



CORTEI DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE MISURE PER L'ATTIVAZIONE
DEL PROGRAMMA "GARANZIA PER I GIOVANI"**

Deliberazione 25 ottobre 2018, n. 22/2018/G



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE MISURE PER L'ATTIVAZIONE
DEL PROGRAMMA "GARANZIA PER I GIOVANI"**

Relatore
Cons. Antonello Colosimo

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Daniela Cerimoniale, Arianna Tripaldi, Daniela Proietti Mancini, Maria Laura Corami.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - La garanzia per i giovani e lo stato di attuazione del Programma italiano per la garanzia giovani	19
1. Il contesto normativo europeo di riferimento	19
2. Il quadro nazionale delle politiche del lavoro e la situazione del mercato del lavoro italiano	22
3. L’attuazione della garanzia giovani in Italia: il Piano italiano, i Piani regionali e i relativi canali di finanziamento	24
4. I principi guida del modello innovativo di <i>governance</i> (Programma operativo nazionale-Pon) e la costruzione di modelli d’azione nazionali condivisi	26
5. Il monitoraggio e la rendicontazione dell’attività regionale	30
6. La gestione finanziaria e i controlli	32
7. L’architettura del partenariato istituzionale e socio-economico	37
7.1. Le istituzioni pubbliche	39
7.1.1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali	39
7.1.2. L’Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal)	40
7.1.3. Le regioni	41
7.1.4. La struttura di missione	43
7.2. Le <i>partnership</i>	46
8. Il Piano di comunicazione per la garanzia giovani	47
CAPITOLO II - Analisi dell’attuazione della garanzia giovani: un percorso di sviluppo e apprendimento	49
1. Il disegno di <i>policy</i>	49
2. Le azioni di politica attiva previste dalla garanzia giovani	50
3. Il principio di contendibilità	70
4. La classe di <i>profiling</i> : indicatori	70
5. I servizi per l’impiego (Spi)	72
6. La piattaforma tecnologica di supporto alla garanzia giovani, razionalizzazione dei sistemi informativi	75
CAPITOLO III - I risultati del programma in termini di inserimenti occupazionali	81
1. La programmazione finanziaria	81
2. I partecipanti cui è stata offerta una misura	108
3. La formazione	116
4. Il tirocinio extracurricolare	118

5. Il servizio civile	123
6. Il <i>bonus</i> occupazionale	125
7. I nuovi programmi: <i>Selfiemployment</i> e Crescere in digitale	135
8. Gli interventi per favorire la transizione scuola-lavoro	139
9. Dinamica occupazionale	141
9.1. La condizione dei giovani Neet che hanno completato il percorso	142
9.2. La condizione dei giovani Neet che hanno ottenuto un inserimento occupazionale relativo al lavoro subordinato	145
10. Gli incentivi al lavoro stabile e sue dinamiche nelle più recenti riforme del mercato del lavoro	153
11. Quadro riassuntivo finanziario	154
12. Aggiornamento e comparazione dei dati relativi allo stato di avanzamento del Programma (30 aprile 2018)	155
 CAPITOLO IV - Segnalazioni e raccomandazioni	 159

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Organizzazioni che supportano e attuano le misure di garanzia giovani	38
Tabella 2 - Risorse allocate sul cap. 1220 - Piano gestionale 01 - Triennio 2013-2015	45
Tabella 3 - Linee di attività, Ucs e attori coinvolti nel programma	51
Tabella 4 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione - Dati al 31 dicembre 2016	56
Tabella 5 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di residenza del giovane - Dati al 31 dicembre 2016	57
Tabella 6 - Numero delle prese in carico per regione	60
Tabella 7 - Durata media, in giorni, dell'avvio delle misure dalla data di presa in carico, per annualità	61
Tabella 8 - Durata media, in giorni, dell'avvio delle misure dalla data di presa in carico, distinta per area geografica	65
Tabella 9 - Diagramma degli stati dell'adesione del giovane a garanzia giovani	77
Tabella 10 - Distribuzione nazionale delle risorse Iog, per tipologia di misura	82
Tabella 11 - Distribuzione nazionale delle risorse Pac, per tipologia di misura	84
Tabella 12 - Distribuzione delle risorse regionali ex d.l. n. 76/2013	88
Tabella 13 - Distribuzione delle risorse regionali	90
Tabella 14 - Distribuzione delle risorse dei soggetti privati	92
Tabella 15 - Distribuzione delle risorse Fse	94
Tabella 16 - Spese certificate Iog	97
Tabella 17 - Rapporto tra le risorse nazionali programmate Iog e le spese certificate Iog per tipologia di misura	99
Tabella 18 - Capacità di impegno sul totale delle risorse allocate	100
Tabella 19 - Regioni destinatarie di maggiori risorse	103
Tabella 20 - Regioni destinatarie di minori risorse	105
Tabella 21 - Misure programmate a livello regionale	107

Tabella 22 - Importi delle spese certificate Iog per misure e regioni/p.a.	107
Tabella 23 - Impegni di spesa Iog attuati per misure e regioni/p.a.	108
Tabella 24 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una misura di politica attiva ..	110
Tabella 25 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una misura di politica attiva nelle regioni più e meno virtuose	111
Tabella 26 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione / formazione / esperienze di lavoro per amministrazione erogatrice	113
Tabella 27 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione / formazione / esperienze di lavoro per amministrazione di presa in carico	114
Tabella 28 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione / formazione / esperienze di lavoro distinte per area geografica	115
Tabella 29 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una politica di formazione	117
Tabella 30 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta la misura del tirocinio	119
Tabella 31 - Partecipanti ad attività di tirocinio extracurricolare per settore di attività dell'impresa ospitante	120
Tabella 32 - Partecipanti ad attività di servizio civile nazionale per settore di attività dell'ente	123
Tabella 33 - <i>Bonus</i> occupazionale per le imprese: numero di istanze confermate, importi assegnati e programmati per regione	128
Tabella 34 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta la misura <i>bonus</i> , per singola regione e per area geografica	130
Tabella 35 - Occupati a seguito dell'incentivo occupazionale distinti per settore di attività di impresa e per area geografica	133
Tabella 36 - Budget e misure previste	137
Tabella 37 - Caratteristiche dei giovani che hanno concluso un intervento per genere e classe di età	143
Tabella 38 - Caratteristiche dei giovani che hanno concluso un intervento per titolo di studio e <i>profiling</i>	144
Tabella 39 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per genere, occupati al 31 dicembre 2016	146
Tabella 40 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per classe di età, occupati al 31 dicembre 2016	146
Tabella 41 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per titolo di studio, occupati al 31 dicembre 2016	147
Tabella 42 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per classe di <i>profiling</i> , occupati al 31 dicembre 2016	147
Tabella 43 - Giovani che hanno concluso un intervento per tipologia contrattuale, occupati al 31 dicembre 2016	149
Tabella 44 - Tasso di inserimento occupazionale a t-mesi dalla conclusione dell'intervento (percorsi chiusi entro il 30 giugno 2016)	150
Tabella 45 - Tasso di inserimento occupazionale	151
Tabella 46 - Quadro riassuntivo delle risorse finanziarie stanziare e programmate nel biennio 2015-2016	155
Tabella 47 - Aggiornamento e comparazione dei dati	156

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Gruppi <i>target</i> beneficiari di riferimento	29
Grafico 2 - Il percorso della garanzia giovani	50
Grafico 3 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione	57
Grafico 4 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di residenza del giovane - Dati al 31 dicembre 2016	58
Grafico 5 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione distinte per area geografica	59
Grafico 6 - Numero delle registrazioni prese in carico per area geografica	60
Grafico 7 - Durata media, in giorni, dell'avvio di tutte le misure dalla data di presa in carico, per annualità	62
Grafico 8 - Andamento, espresso in percentuale, dell'offerta delle misure entro i quattro mesi dalla presa in carico, distinto per regione	63
Grafico 9 - Indice di <i>profiling</i> , espresso in percentuale, per regione di presa in carico	72
Grafico 10 - Distribuzione nazionale delle risorse Iog, per tipologia di misura	83
Grafico 11 - Distribuzione nazionale delle risorse Pac, per tipologia di misura	85
Grafico 12 - Andamento delle risorse programmate Iog e programmate Pac	87
Grafico 13 - Distribuzione delle risorse regionali ex d.l. n. 76/2013	89
Grafico 14 - Distribuzione delle risorse regionali	91
Grafico 15 - Distribuzione delle risorse dei soggetti privati	93
Grafico 16 - Distribuzione delle risorse Fse	95
Grafico 17 - Riscontro tra le diverse risorse programmate secondo la tipologia di misura .	96
Grafico 18 - Spese certificate Iog	98
Grafico 19 - Capacità di impegno sul totale delle risorse allocate	101
Grafico 20 - Regioni destinatarie di maggiori risorse	104
Grafico 21 - Regioni destinatarie di minori risorse	106
Grafico 22 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione/ esperienze di lavoro per regione di presa in carico	115
Grafico 23 - Partecipanti ad attività di tirocinio extracurricolare per settore di attività dell'impresa ospitante e per area geografica	122
Grafico 24 - Partecipanti ad attività di servizio civile nazionale per settore di attività dell'ente	124
Grafico 25 - Giovani che hanno usufruito della misura <i>bonus</i> distinti per genere	131
Grafico 26 - Giovani che hanno usufruito della misura <i>bonus</i> distinti per classi di età	131
Grafico 27 - Giovani che hanno usufruito della misura <i>bonus</i> distinti per titolo di studio .	132
Grafico 28 - Occupati a seguito dell'incentivo occupazionale distinti per settore di attività di impresa e per area geografica	134
Grafico 29 - Confronto tasso di partecipazione e tasso di inserimento occupazionale	148
Grafico 30 - Tasso di inserimento occupazionale - Regioni più virtuose	152
Grafico 31 - Tasso di inserimento occupazionale - Regioni meno virtuose	152

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 22/2018/G

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Collegio II

Adunanza del 1° ottobre 2018

Presieduta dal Presidente Gaetano D'AURIA

Composta dai magistrati:

Presidente del Collegio entrate Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri Antonello COLOSIMO, Massimo DI STEFANO, Antonio MEZZERA, Chiara BERSANI, Enrico TORRI, Paola COSA, Mauro OLIVIERO, Antonio TROCINO, Andrea LIBERATI, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO

Primo referendario Carla SERBASSI

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 26 gennaio 2017, n. 1/2017/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2017;

vista la relazione, presentata dal cons. Antonello Colosimo, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a *“Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma ‘Garanzia per i giovani’”*;

vista l'ordinanza n. 32/2018 in data 13 settembre 2018, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per l'adunanza del 1° ottobre 2018, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 3003 del 13 ottobre 2018, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Gabinetto del Ministro;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segreteria tecnica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Anpal-Presidenza;

- Anpal-Direzione generale;

- Ministero dell'economia e delle finanze-Gabinetto del Ministro;

- Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

viste le memorie n. 3141 del 28 settembre 2018 e n. 3146 del 28 settembre 2018 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale;

vista la documentazione integrativa nota n. 3165 del 1°ottobre 2018, nota n. 3255 dell'8 ottobre 2018, nota n. 3272 del 9 ottobre 2018 e nota n. 3273 del 9 ottobre 2018, tutte dell'Anpal-Direzione generale;

udito il relatore, cons. Antonello Colosimo;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale, la dott.ssa Agnese De Luca, responsabile Autorità di Audit e la dott.ssa Claudia Trovato, dirigente;

- per l'Anpal-Direzione generale, il dott. Salvatore Pirrone, direttore generale e il dott. Pietro Ferlito, dirigente;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la relazione concernente "Lo stato di attuazione delle misure per l'attivazione del programma 'Garanzia per i giovani'".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri-Segretariato generale;

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Gabinetto del Ministro;

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale;

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segreteria tecnica;

- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Anpal-Presidenza;

- Anpal-Direzione generale Ministero dell'economia e delle finanze-Gabinetto del Ministro;

- Ministero dell'economia e delle finanze-Gabinetto del Ministro;

- Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Le amministrazioni interessate:

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

comuniceranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

La presente relazione sarà inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore
f.to Colosimo

Il presidente
f.to D'Auria

Depositata in segreteria il 25 ottobre 2018

La dirigente
f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

Con la raccomandazione n. 120/01 del 22 aprile 2013, l'Unione europea ha previsto un'azione definita "Garanzia giovani", quale piano che prevede lo stanziamento di fondi, per i paesi i cui tassi di disoccupazione siano superiori al 25 per cento, da investire per attività di formazione, politiche attive di orientamento, sostegno e inserimento nel mondo del lavoro dei giovani disoccupati.

Il programma è stato avviato, in Italia, il 1° maggio 2014 e si rivolge ai 15-29enni, giovani Neet (*Not in Education, Employment or Training*) residenti, in qualità di cittadini comunitari o stranieri *extra Ue* regolarmente soggiornanti.

Le risorse iniziali destinate dall'Unione Europea sono complessivamente pari a 1,513 miliardi, di cui 567,5 milioni provenienti dal Fondo dell'iniziativa per l'occupazione giovanile (Iog), 567,5 milioni dal Fondo sociale europeo (Fse) e 378 milioni da cofinanziamento nazionale.

Per potenziare il sostegno offerto dallo Iog, sono intervenute ulteriori fonti di finanziamento, tra cui quelle regionali.

In linea con l'obiettivo stimato di coinvolgere circa 560 mila giovani, da raggiungere entro il 2018, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in accordo con le regioni – quali Organismi intermedi (Oi) delegati –, ha predisposto nove misure attuative.

L'indagine, secondo quanto indicato nella programmazione approvata con la deliberazione n. 1/2017 di questa Sezione di controllo, ha valutato se, a distanza di due anni dall'inizio del programma (2014), siano stati raggiunti, e in quale misura, gli obiettivi perseguiti, soffermandosi, in particolar modo, sulle *performance* concrete in termini occupazionali. L'analisi delle modalità di gestione delle risorse finanziarie, assegnate per la realizzazione dei piani regionali, viene rinviata ad una fase successiva, di monitoraggio, da parte di questa Corte.

Il programma prevede la necessità di una registrazione su un portale (nazionale o regionale) e le informazioni, che confluiscono in una piattaforma tecnologica, sono essenziali ai fini del corretto instradamento del giovane verso il percorso più idoneo.

Al netto delle cancellazioni, nel periodo considerato, si sono registrati al programma oltre un milione di giovani (1.057.593); il peso dei Neet che hanno aderito al programma è maggiormente significativo al Sud e Isole rispetto al Centro dove il numero delle adesioni

risulta più che dimezzato. Il numero più alto si rileva in Sicilia e in Lombardia. Il 79,43 per cento (840.017) risulta preso in carico dagli operatori dei servizi per il lavoro; di questi, soltanto il 45,27 per cento ha ricevuto un'offerta entro i quattro mesi dalla stessa registrazione. Poco più di un terzo del totale dei giovani ha ottenuto una proposta di attività, sulla base delle risorse disponibili e della spesa massima assegnata a ciascuna misura ammissibile.

Dall'esame dell'attività posta in essere è emerso che gli interventi sono stati avviati in tutte le regioni, ad esclusione del *bonus* occupazionale e del servizio civile nazionale gestiti centralmente. Il maggior indice di capacità di impegno, rispetto alle risorse finanziarie programmate, è relativo al tirocinio extracurricolare, al reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi, alla formazione mirata all'inserimento lavorativo e all'accompagnamento al lavoro.

Su circa 840 mila giovani presi in carico, è stata offerta una misura di politica attiva a circa 380 mila, in maggioranza 19-24enni ed in possesso di titoli di studio di istruzione secondaria superiore. Il numero più rilevante di offerte è stato osservato in Sicilia, in Lombardia e nel Lazio. Di contro, la Provincia autonoma di Trento, il Molise e la Valle d'Aosta hanno offerto, rispettivamente, misure di politica attiva ad un minore numero di giovani.

Le offerte si sono concentrate principalmente sulla misura del tirocinio extracurricolare, del *bonus* occupazionale e della formazione, nella duplice finalità dell'inserimento lavorativo e del reinserimento nei percorsi di Istruzione e formazione professionale (Iefp); la proposta dell'apprendistato nell'ambito della misura dell'accompagnamento al lavoro è, invece, il tipo di intervento che ha avuto più difficoltà di avvio.

Gli occupati, a seguito dell'incentivo *bonus* occupazionale, sono stati pari a circa 61 mila giovani e la maggiore occupabilità ha riguardato soprattutto le aziende del settore manifatturiero, seguite da quelle del commercio all'ingrosso e al dettaglio.

Con il Fondo rotativo nazionale - cosiddetto *Selfemployment* -, gestito dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. (Invitalia s.p.a.), la cui dotazione è pari a oltre 112 milioni, si è inteso finanziare iniziative di auto-impiego e di auto-imprenditorialità che, attraverso il ricorso al credito agevolato, eroga prestiti a tasso zero, per importi da 5 a 50 mila euro.

Dall'indagine è, altresì, emerso che, su oltre 600 domande di finanziamento presentate, sono state valutate positivamente circa 75 richieste e, di queste, soltanto 15 hanno completato l'iter di costituzione dell'attività di impresa ricevendo il conseguente prestito.

Per la realizzazione del progetto Crescere in digitale, invece, sono state impegnate, dall'Agenzia nazionale delle politiche attive del lavoro (Anpal), risorse economiche per oltre 10 milioni, a valere sulle risorse del programma operativo nazionale (Pon Iog) che sono state utilizzate, tra l'altro, per organizzare laboratori territoriali e per offrire tirocini.

L'ulteriore programma Formazione e innovazione per l'occupazione (Fixo), volto al sostegno dello sviluppo dei *placement* nelle scuole, nelle università e nei centri di formazione professionale (hanno aderito 75 atenei e 650 scuole), ha determinato 186 esiti occupazionali (accompagnamento al lavoro) e ha consentito di attivare 18 tirocini.

Dall'indagine è emerso che, al 31 dicembre 2016, i giovani che hanno completato un percorso all'interno del programma sono stati pari a 319.050, prevalentemente nella fascia di età 19/24, con diploma di scuola media superiore e con *profiling* medio-alto/alto, ripartiti tra uomini e donne in misura quasi omogenea. Sul totale, una percentuale di giovani pari al 42,6 per cento risulta aver ottenuto una occupazione relativamente alla misura offerta per la sola componente del lavoro subordinato.

In particolare, nelle regioni del Centro il numero degli occupati appare essere scarso, essendo pari al 20,36 per cento, con una differenza di circa 30 punti percentuali rispetto alle regioni del Nord. Il Sud e Isole, invece, mostrano una percentuale occupazionale pari al 29,06.

Non risultano differenze sostanziali tra uomini e donne; la maggiore occupabilità riguarda i 19/24enni; di contro, per quel che concerne l'indice di rischio, hanno trovato occupazione prevalentemente i giovani universitari. La misura che ha avuto maggiore attuazione (40,66 per cento) è stata quella che ha consentito di assumere Neet con contratti di apprendistato professionalizzante rientrante nella quarta misura, mentre quello di collaborazione, con una percentuale pari allo 0,84, si è mostrato con un basso indice di occupabilità.

CAPITOLO I

LA GARANZIA PER I GIOVANI E LO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA ITALIANO PER LA GARANZIA GIOVANI

Sommario: 1. Il contesto normativo europeo di riferimento. - 2. Il quadro nazionale delle politiche del lavoro e la situazione del mercato del lavoro italiano. - 3. L'attuazione della garanzia giovani in Italia: il Piano italiano, i Piani regionali e i relativi canali di finanziamento. - 4. I principi guida del modello innovativo di *governance* (Programma operativo nazionale-Pon) e la costruzione di modelli d'azione nazionali condivisi. - 5. Il monitoraggio e la rendicontazione dell'attività regionale. - 6. La gestione finanziaria e i controlli. - 7. L'architettura del partenariato istituzionale e socio-economico. - 7.1. Le istituzioni pubbliche. - 7.1.1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. - 7.1.2. L'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal). - 7.1.3. Le regioni. - 7.1.4. La struttura di missione. - 7.2. Le *partnership*. - 8. Il Piano di comunicazione per la garanzia giovani.

1. Il contesto normativo europeo di riferimento

Gli ultimi 10-12 anni sono stati segnati da una grave crisi economica, che ha avuto forti ripercussioni sul mercato del lavoro, soprattutto in quello giovanile, generando tassi elevati di disoccupazione¹ che, in Europa (UE28), sono passati dal 15,9 per cento del 2008 al 20,3 per cento del 2015, con un picco, nel 2013, pari al 23,7 per cento. In Italia, la variazione in aumento è stata pari a oltre 19 punti percentuali, passando dal 21,2 per cento nel 2008 al 40,3 per cento nel 2015, con un picco, nel 2014, pari al 42,7 per cento.

Circa l'impatto delle politiche europee sulla disoccupazione giovanile, nel corso dell'indagine è emerso uno studio della Corte dei conti europea², la quale ha esaminato l'attività posta in essere da sette Stati membri: Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Portogallo e Slovacchia, nel periodo compreso tra l'avvio ufficiale del programma e il maggio 2016.

Secondo la Corte europea, nessuno dei paesi in questione è riuscito ad assicurare un'offerta che rispettasse i tempi e che aiutasse davvero a inserire i giovani nel mondo del lavoro, a causa, in special modo, di una non attenta valutazione dei costi necessari per

¹ Ai sensi del d.lgs 19 dicembre 2002, n. 297 “Disposizioni modificative e correttive del d.lgs. 21 aprile 2000, n. 181, recante norme per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in attuazione dell'art. 45, comma 1 lett. a) l. 17 maggio 1999, n. 144.297/2002”, il disoccupato è chi è stato precedentemente “occupato”, ovvero colui che, titolare di un rapporto di lavoro autonomo o subordinato, sia divenuto privo di lavoro e che si sia immediatamente reso disponibile allo svolgimento ed alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti.

² Relazione speciale n. 5/2017, “Disoccupazione giovanile: le politiche dell'Ue hanno migliorato la situazione? Una valutazione della Garanzia per i giovani e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile”.

l'effettiva realizzazione della Garanzia giovani, per la quale sono state destinate scarse risorse finanziarie.

Tuttavia, i dati afferenti i paesi europei, circa le modalità di realizzazione del Programma, non essendo risultati aggiornati, non sono stati esposti, nel dettaglio, nella relazione.

Nell'ambito della categoria di giovani inattivi³, in cerca di lavoro da oltre dodici mesi, sempre in UE28, relativamente a quelli di età compresa tra i 15-24 anni, si è assistito ad un aumento di 3 punti percentuali del tasso di disoccupazione, passato dal 3,5 per cento nel 2008 al 6,5 per cento nel 2015. In Italia, la variazione ha registrato un +8 per cento nel 2008 fino a raggiungere il 25,1 per cento nel 2014, con un valore negativo pari al 22 per cento nel 2015.

Per i giovani di età compresa tra i 25 e i 29 anni l'aumento, nei paesi europei e nello stesso periodo esaminato, è stato pari a 2,7 punti percentuali e il tasso di disoccupazione è salito dal 2,6 per cento al 5,3 per cento. In Italia, la predetta variazione in aumento pari a 7,6 punti percentuali, evidenzia un incremento del tasso di disoccupazione dal 4,9 per cento al 12,5 per cento⁴.

La Commissione europea, nel dicembre 2012, per contrastare questa complessiva situazione di emergenza e per sostenere politiche idonee a favorire ed incoraggiare l'occupazione giovanile, ha proposto l'istituzione di una garanzia giovani (d'ora in avanti g.g.), in seguito realizzata con la Raccomandazione n. 120/01 del 22 aprile 2013, approvata dal Consiglio europeo nel giugno 2013⁵.

Lo scopo sotteso a tale iniziativa naturalmente tiene conto di entrambi i profili segnalati e concerne la lotta all'inattività giovanile, prevedendo lo stanziamento di finanziamenti per quei paesi i cui tassi di disoccupazione siano superiori al 25 per cento (tra cui rientra anche l'Italia) da investire in attività di formazione, politiche attive di orientamento, sostegno e aiuti per l'inserimento nel mondo del lavoro. Attraverso tali interventi di politica attiva, il

³ Ai sensi del d.lgs. n. 297/2002, l'inoccupato è chi non ha mai svolto attività lavorativa in nessuna forma, autonoma o subordinata e sia alla ricerca di un'occupazione, ovvero abbia effettuato iscrizione al centro per l'impiego, da più di 12 mesi o da più di 6 mesi se giovani.

⁴ "Rapporto sulla garanzia giovani in Italia" dell'Isfol del maggio 2016.

⁵ Come esplicitato nella Raccomandazione stessa, la garanzia giovani intende contribuire al raggiungimento di tre degli obiettivi della Strategia europea 2020 e cioè che entro il 2020 il 75 per cento delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni abbia un lavoro; che gli abbandoni scolastici siano inferiori al 10 per cento; che almeno 20 milioni di persone siano sottratte alla povertà e all'esclusione sociale.

Piano europeo mira a garantire che tutti i giovani con età compresa tra i 15-24 anni (15-29 in Italia) ottengano, entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione, o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale, a scelta: un'offerta di lavoro qualitativamente valida; il proseguimento degli studi; un'assunzione con apprendistato; un tirocinio extracurricolare.

L'iniziativa europea è stata pienamente realizzata. I Piani nazionali dei singoli paesi sono stati presentati, alla Commissione europea, entro la scadenza prevista del 31 dicembre 2013 e gli Stati, che presentano situazioni di criticità economico-finanziaria nonché di disoccupazione giovanile, hanno provveduto all'attuazione dei programmi, già delineati, in modo graduale.

Il finanziamento del progetto avviene attraverso:

- un'anticipazione (*front-loading*) dei fondi previsti per la garanzia giovani;
- un utilizzo del Fondo sociale europeo (Fse) e di altre dotazioni nel bilancio comunitario 2014-2020;
- altre risorse finanziarie a livello regionale e locale.

Sono previste anticipazioni anche da parte della Bei⁶ per supportare iniziative specifiche proposte dalle regioni dove il tasso di disoccupazione giovanile supera il 25 per cento⁷. In ogni caso, i paesi sono tenuti a istituire appropriate strutture di monitoraggio.

Dopo la Spagna, l'Italia è stata assegnataria di una quota particolarmente consistente delle risorse dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (Iog), di cui al Fondo europeo destinato al sostegno dei giovani disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (Neet).

Per le annualità 2014-2015 le risorse del fondo Iog sono state destinate alle regioni di livello Nuts 2⁸ le quali, nel 2012, presentavano tassi di disoccupazione giovanile superiori al

⁶ La Banca europea per gli investimenti ha, tra i suoi obiettivi principali, quello di sviluppare le potenzialità dell'Europa in termini di occupazione e crescita.

⁷ Risultano potenziate le possibilità di ricorso al credito grazie a fondi speciali resi disponibili dalla Bei nei confronti delle imprese che assumono giovani, che sono da esse gestite o create per prestiti d'onore a fini di imprenditorialità o di prosecuzione degli studi.

⁸ La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo Nuts (dal francese: *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici. È stata ideata dall'Eurostat nel 1988 tenendo come riferimento di base l'unità amministrativa locale. Costituisce la principale regola per la redistribuzione territoriale dei fondi strutturali della Ue, fornendo uno schema unico di ripartizione geografica, a prescindere dalle dimensioni amministrative degli enti degli Stati e basandosi sull'entità della popolazione residente in ciascuna area. In particolare, la nomenclatura Nuts 2012/2014 ha vari livelli e la versione in vigore dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2016 suddivide i paesi dell'Unione europea in

25 per cento. Complessivamente, lo stanziamento è stato pari a 567,5 milioni di euro che, insieme a un equivalente importo del Fse e a una quota di cofinanziamento nazionale, pari a 378 milioni di euro, hanno determinato un ammontare complessivo pari a 1,513 miliardi di euro, da utilizzare entro il 2018.

Il programma europeo è stato riconfermato successivamente, per gli anni 2017-2020, con uno stanziamento di circa 1,3 miliardi di euro, di cui 343 milioni destinati all'Italia⁹.

Dall'osservazione della popolazione dei Neet in età 15-29 anni, si è rilevato un *trend* crescente nel periodo 2008-2013; essa è passata da 1,8 milioni di giovani nel 2008 a 2,4 milioni nel 2013 (+586 mila unità). Dal 2015, invece, si assiste ad una prima diminuzione con una variazione percentuale annua rispetto all'anno precedente pari a -2,7 per cento dal quale emerge, per la componente dei disoccupati, un *trend* crescente fino al 2014 e una riduzione nel 2015, con una variazione percentuale annua pari a -7 per cento rispetto all'anno precedente mentre, per la componente delle forze di lavoro potenziali, si registra un lieve aumento (+2 per cento)¹⁰.

2. Il quadro nazionale delle politiche del lavoro e la situazione del mercato del lavoro italiano

Sul mercato del lavoro italiano, tra il 2007 e il 2012, la quota di occupati si è contratta di quasi 2 punti percentuali rispetto al periodo precedente; l'unica componente della popolazione che ha visto incrementato il relativo tasso di occupazione è stata quella dei 55-64enni, con un aumento di oltre 6 punti percentuali. Parallelamente, la quota di forza lavoro disoccupata è cresciuta di 4,6 punti percentuali, il che si traduce in 2 milioni e 744 mila

territori di livello:

1. Nuts 0: i 28 Stati nazionali;
2. Nuts 1 (97), per es. gli Stati federati della Germania, le regioni del Belgio, la Danimarca, la Svezia, la Finlandia continentale, l'Irlanda, la Croazia, il Galles, la Scozia e altre grandi entità regionali. Per l'Italia la suddivisione è per aree sovra-regionali, dal punto di vista economico più che geografico: Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud, Isole (non corrisponde perciò ad alcun ente infra-nazionale);
3. Nuts 2 (270), come le **regioni italiane**, le Comunità autonome in Spagna, le regioni e le Dom francesi, le province belghe e olandesi, i Länder austriaci, le Regierungsbezirke tedesche, le regioni statistiche croate, etc.;
4. Nuts 3 (1.318): le province italiane, le Nomoi in Grecia, le Maakunnat in Finlandia, i Län in Svezia, le Kreise tedesche, i dipartimenti francesi, le province spagnole, le regioni (contee) croate, etc.

⁹ Report dell'Anpal del 21 luglio 2017.

¹⁰ "Rapporto sulla garanzia giovani in Italia" Isfol maggio 2016.

persone in cerca di lavoro, vale a dire 1,2 milioni di disoccupati in più rispetto al 2007¹¹.

La normativa italiana¹², disciplinando nel suo complesso la materia, riserva una quota del Fondo per l'occupazione allo sviluppo di una nuova imprenditorialità giovanile al fine di promuovere, tra l'altro, nell'ambito di categorie svantaggiate¹³, l'inserimento o il reinserimento al lavoro di giovani e di disoccupati di lunga durata, secondo i programmi ammessi al finanziamento del Fondo sociale europeo.

Con il d.lgs. 21 aprile 2000, n. 181¹⁴, in particolare, si garantisce ai giovani (fino a venticinque anni compiuti o, se in possesso di un diploma universitario di laurea, fino a ventinove anni e, comunque, entro quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione), la possibilità di aderire ad iniziative di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale od altra misura che favorisca l'integrazione professionale, purché risultino registrati presso i competenti servizi per l'occupazione.

Non è, invece, prevista una garanzia nei confronti di quelli che, in uscita dal sistema d'istruzione formale, non si siano iscritti ai servizi per l'impiego.

Nonostante il sistema legislativo nazionale, caratterizzato da competenze concorrenti tra Stato e regioni, abbia inizialmente generato situazioni di conflitto di ruoli, con il tempo si è assistito ad una progressiva messa in atto di un'attività propositiva ed istruttoria che ha determinato il raggiungimento di intese definitive e impegnative in sede di Conferenza Stato-regioni.

Si è ritenuto di suggerire anche l'attivazione di procedure di concertazione Stato-regioni-enti locali dirette ad assicurare un maggior coinvolgimento degli enti territoriali per il pieno conseguimento degli obiettivi e delle misure che vede questi ultimi anche quali soggetti cofinanziatori.

Di talché il modello italiano della garanzia giovani mira a realizzare un rapporto

¹¹ “Piano di attuazione italiano della Garanzia per i giovani”.

¹² D.l. 20 maggio 1993, n. 148 convertito, con modificazioni, dalla l. 19 luglio 1993, n. 236, “Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione”.

¹³ Lavoratori svantaggiati ai sensi del regolamento comunitario 800/2008, sono i giovani tra i 18 e i 29 anni che abbiano almeno uno di questi tre requisiti:

- privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- privi di un diploma di scuola media superiore o professionale;
- vivano soli con una o più persone a carico (come ad esempio nel caso di persone separate e che hanno obblighi nei confronti di familiari).

¹⁴ “Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro, in attuazione dell'art. 45, comma 1 lett. a), l. 17 maggio 1999, n. 144”.

sinergico ottimale tra i vari livelli di governo. I servizi che godono di forti economie di scala, come le piattaforme informatiche o i sistemi di monitoraggio e *benchmarking*, vengono meglio realizzati a livello centrale. A tale livello spetta anche di far rispettare “principi meritevoli” come la parità delle opportunità, un insieme di regole semplici e comprensibili, *standard* minimi di servizio. Molti servizi rivolti direttamente ai fruitori, come ad esempio i colloqui di orientamento o quelli inerenti la formazione, non rientranti nell’ambito di economie di scala, possono essere espletati a livello locale cosicché gli organi politici e amministrativi degli enti territoriali sono in grado di aderire maggiormente alle esigenze dei destinatari del programma.

Anche le regioni hanno fatto ricorso a Piani straordinari per l’occupazione giovanile i quali, attraverso appositi corsi di orientamento finalizzati alle professioni e al lavoro, sono stati in grado di facilitare la scelta del percorso di studio e di favorire la conoscenza delle opportunità e degli sbocchi lavorativi, anche mediante la previsione di contatti con istituzioni locali, associazioni imprenditoriali, camere di commercio e agenzie per il lavoro o attraverso il ricorso a contratti di apprendistato¹⁵.

Ulteriori agevolazioni sono previste per l’assunzione dei lavoratori giovani (età 18-29) con contratto di lavoro a tempo indeterminato¹⁶ che si applicano alle assunzioni effettuate dal 7 agosto 2013 e che hanno già interessato circa 13.000 giovani e 6.800 datori di lavoro (dati al 17 ottobre 2013)¹⁷, mentre misure di semplificazione sono contemplate per i contratti di apprendistato, i quali beneficiano di un’aliquota contributiva di vantaggio, e per il finanziamento di progetti di tirocini nonché per l’autoimpiego e l’autoimprenditorialità nel Mezzogiorno.

¹⁵ D.lgs. 14 gennaio 2008, n. 21, “Norme per la definizione dei percorsi di orientamento all’istruzione universitaria e all’alta formazione artistica, musicale e coreutica, per il raccordo tra la scuola, le università e le istituzioni dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica, nonché per la valorizzazione della qualità dei risultati scolastici degli studenti ai fini dell’ammissione ai corsi di laurea universitari ad accesso programmato, di cui all’art. 1 l. 2 agosto 1999, n. 264, a norma dell’art. 2, comma 1 lett. a), b) e c), l. 11 gennaio 2007, n. 1, d.l. 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 novembre 2013, n. 128, “Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca”.

¹⁶ D.l. 28 giugno 2013, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 agosto 2013, n. 99 “Primi interventi urgenti per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (Iva) e altre misure finanziarie urgenti”.

¹⁷ “Piano di attuazione italiano della garanzia per i giovani”.

3. L'attuazione della garanzia giovani in Italia: il Piano italiano, i Piani regionali e i relativi canali di finanziamento

Le richieste europee sull'istituzione di una garanzia per i giovani sono state recepite all'interno di un Piano di attuazione italiano¹⁸, il cui obiettivo è quello di creare un sistema permanente a tutela dell'emergenza occupazionale contingente, attraverso la descrizione delle azioni comuni da intraprendere sul territorio nazionale.

Infatti, dal dicembre 2006 a tutto il 2013, la disoccupazione e, in particolare, l'inattività giovanile, rappresentavano una emergenza particolarmente significativa: il tasso di disoccupazione giovanile cresceva dal 20,2 per cento al 41,6 per cento, mentre risultava notevole il numero dei Neet, stimabili in circa 1,41 milioni di unità.

Le risorse finanziarie previste nel Piano hanno lo scopo di incentivare nuove e diverse iniziative per la creazione di programmi quanto più validi ed efficienti, nonché di realizzare un sistema di coordinamento, monitoraggio e valutazione delle attività intestate ai diversi soggetti (Stato, regioni, enti pubblici e privati) che, essendo parti di una struttura di missione opportunamente creata (giugno 2013)¹⁹, contribuiscono al progetto di definizione della strategia nazionale degli interventi di politica attiva.

È previsto che si riuniscano, congiuntamente, i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, dell'istruzione, dello sviluppo economico e dell'economia, insieme a regioni e province autonome, camere di commercio, Isfol²⁰ e Italia Lavoro²¹ per la costruzione di un percorso partenariale di definizione di un modello d'azione nazionale di riordino delle politiche attive del lavoro.

Con il Piano, quindi, si valorizza l'autonomia propria dei vari livelli di governo e viene creato, nello stesso tempo, un contesto di *standard* nazionali e di opportunità per lo sviluppo di sinergie tra le diverse aree territoriali e i diversi soggetti coinvolti, al fine di offrire ai giovani maggiori varietà di scelta.

¹⁸ Inviato a Bruxelles nel dicembre 2013 e adottato con decisione della Commissione europea l'11 luglio 2014.

¹⁹ La struttura di missione istituita con il d.l. 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 99, si configura come sede partecipata da Stato, regioni e province.

²⁰ Ente pubblico di ricerca sui temi della formazione delle politiche sociali e del lavoro, oggi Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp).

²¹ Società istituita per promuovere e gestire azioni su politiche del lavoro, occupazione ed inclusione sociale, oggi Anpal Servizi s.p.a., agenzia *in house* dell'Anpal.

Il Piano prevede una parte strutturale, finanziata con i fondi nazionali e con il Fondo sociale europeo e un'altra parte finanziata dalla *Youth Employment Initiative* (Yei) – un capitolo specifico del bilancio europeo 2014-2020 – per fronteggiare l'emergenza occupazionale.

Esso si inserisce nel quadro normativo vigente e, attraverso un costante monitoraggio delle azioni svolte e dei risultati ottenuti, viene garantita l'osservanza dei principi cardine dell'azione amministrativa, quali quelli di efficacia, efficienza ed economicità.

Il Piano dispone di 1,5 miliardi di euro (di cui 567,5 milioni di euro provenienti dal fondo Iog; 567,5 milioni dal Fse e 378 milioni da cofinanziamento nazionale), risorse queste che devono essere spese entro il 31 dicembre 2018.

Ulteriori fonti di finanziamento, tra cui vanno evidenziate le programmazioni regionali, sono intervenute per potenziare il sostegno offerto dallo Iog e su cui è stata posta l'attuazione del programma.

Delle risorse e della loro gestione si tratterà in seguito (cfr. Cap. III).

4. I principi guida del modello innovativo di *governance* (Programma operativo nazionale-Pon) e la costruzione di modelli d'azione nazionali condivisi

Il Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani (Pon Iog), a titolarità del MIps, costituisce uno dei principali canali di finanziamento di attuazione del Piano.

In via preliminare, per l'attuazione della g.g., è stato necessario individuare il *target* dei destinatari del programma distinguendo tra lo stock e il flusso annuale dei giovani potenziali beneficiari.

Il *target* di riferimento nel Programma è quello dei giovani 15-29enni, non occupati né inseriti in un percorso di studio o formazione, residenti in una delle regioni eleggibili²², che sono inattivi o disoccupati (compresi i disoccupati di lunga durata), in conformità con le disposizioni dall'art. 16 del Reg. (Ue) n. 1304/13²³. Sono considerate disoccupate le persone abitualmente senza lavoro, alla ricerca attiva di un lavoro e disponibili a lavorare. In ogni

²² Tutte le regioni Nuts 2, ad esclusione della Provincia autonoma di Bolzano, l'unica con un tasso di disoccupazione giovanile inferiore al 25 per cento.

²³ Regolamento (Ue) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio.

caso, sono considerate disoccupate, o inoccupate, le persone registrate, come tali, secondo la normativa nazionale²⁴.

In linea con le indicazioni della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013²⁵, l'intervento è stato concentrato, in un primo momento, sui flussi di giovani nella fascia di età 15-24, da intercettare entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale, rinviando ad un secondo tempo (sei mesi dall'inizio del programma) la decisione di allargare la platea ai giovani di età compresa tra 25 e 29 anni.

L'obiettivo stimato da raggiungere entro il 2018 è quello di coinvolgere circa 560 mila individui in azioni di supporto e di integrazione nel mercato del lavoro quali: formazione specialistica, accompagnamento al lavoro, tirocinio extracurricolare, apprendistato, servizio civile, sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità, mobilità professionale transnazionale e territoriale, *bonus* occupazionale²⁶.

Possono aderire tutti coloro che sono residenti in Italia, ma anche i cittadini comunitari o stranieri *extra* Ue, purché con permesso di soggiorno o residenza.

La residenza deve essere dimostrabile attraverso un documento, la registrazione nel comune, l'indirizzo permanente o una prova equivalente. Un rifugiato o richiedente asilo può svolgere le attività di lavoro previste dalla g.g. solo dopo sei mesi di permanenza in Italia, mentre, per quanto riguarda i servizi di formazione, accoglienza e orientamento, ne può usufruire già prima dei sei mesi.

Come risulta dal grafico n. 4, all'interno della platea dei giovani Neet sono stati individuati due *target* prioritari sulla base della ricerca attiva dell'occupazione, a loro volta ulteriormente suddivisi in funzione del livello di qualificazione:

a) coloro che si registrano ai centri per l'impiego come inoccupati o disoccupati e non sono all'interno di percorsi di istruzione o formazione;

²⁴ D.lgs. n. 181/2000 e d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150, "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'art. 1, comma 3, l. 10 dicembre 2014, n. 183".

²⁵ Raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2013/C 120/01).

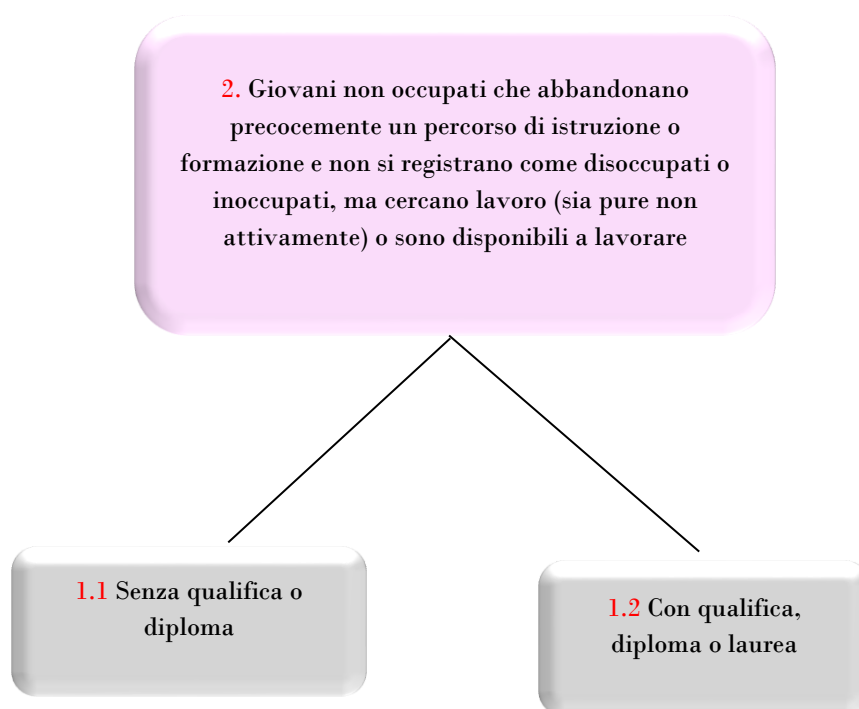
²⁶ Isfol "Report sull'attuazione della garanzia giovani e del Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani", novembre 2015.

b) coloro che abbandonano precocemente un percorso di istruzione o formazione senza registrarsi ai centri per l'impiego come inoccupati o disoccupati.

Con riferimento al *target*, va specificato che la condizione di Neet, in alcuni casi, corrisponde non a uno scoraggiamento nei confronti del possibile successo della propria ricerca di lavoro, bensì a una condizione di inattività liberamente scelta²⁷. Conseguentemente, sono stati tenuti in considerazione i soli giovani che hanno manifestato la volontà di entrare nel mercato del lavoro.

²⁷ Istat “La diffusione dei Neet è maggiore tra le donne: lo sono molte casalinghe italiane con figli nelle regioni meridionali e le straniere con figli al Centro-Nord”. Rapporto annuale 2013.

Grafico n. 1 - Gruppi *target* beneficiari di riferimento



Fonte: rapporto Isfol.

5. Il monitoraggio e la rendicontazione dell'attività regionale

Per assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile, è prevista la creazione di un sistema di gestione e controllo del programma g.g. che si basa su una concertazione continua tra le amministrazioni titolari del programma stesso ai diversi livelli.

Il sistema è costituito:

- dall'Autorità di gestione (AdG), dall'Autorità di certificazione (AdC) e dell'Autorità di *audit* (AdA) istituite nell'ambito di ciascuna amministrazione pubblica, centrale e regionale, titolare del Pon;
- dagli organismi intermedi (Oi) delegati a svolgere funzioni dell'AdG ed istituiti sulla base di effettive esigenze connesse con la complessità del programma;
- dal presidio di vigilanza e coordinamento nazionale sul corretto ed efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Pon - Presidenza del Consiglio/Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica e Agenzia per la coesione territoriale;
- dall'organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di *audit*- Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea²⁸.

Ai sensi dell'art. 125 del Reg. (Ue) n. 1303/2013²⁹, l'AdG verifica "che i prodotti e servizi cofinanziati siano stati forniti, che i beneficiari abbiano pagato le spese dichiarate e che queste ultime siano conformi al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni

²⁸ L'Igrue, nel suo ruolo di organismo nazionale di coordinamento nel settore dei controlli Ue, svolge attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione delle politiche comunitarie nel nostro Paese con il compito di eseguire le valutazioni di conformità. In particolare, ha il compito di gestire il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, centralizzando le somme erogate dalla Ue di pertinenza delle singole regioni, accogliendo le autorizzazioni di spesa previste dalle leggi statali che hanno identica finalità delle norme comunitarie e assicurando la raccolta e l'elaborazione dei dati contabili concernenti i flussi finanziari da e per l'Unione europea. La struttura di monitoraggio dell'Igrue si pone l'obiettivo di creare una banca dati pubblica a livello nazionale, di allestire un sistema *standard* di produzione delle informazioni per una valutabilità trasversale-nazionale, di fornire alle autorità di gestione dei singoli interventi uno strumento per la sorveglianza e la valutazione.

La canalizzazione dei flussi di dati provenienti dalle amministrazioni locali verso la banca dati nazionale avviene tramite il sistema di monitoraggio Monit 2000.

²⁹ Regolamento (Ue) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (Ce) n. 1083/2006 del Consiglio.

per il sostegno dell'operazione”.

Tale controllo, cosiddetto di primo livello, che deve essere eseguito in maniera efficace e tempestiva, si svolge attraverso:

- verifiche amministrative delle domande di rimborso presentate dai beneficiari, che riguardano il 100 per cento delle spese da questi rendicontate e che devono essere effettuate preliminarmente alla certificazione delle relative spese alla Commissione europea;
- verifiche *in loco* di singole operazioni, la cui portata e frequenza è in relazione al livello di rischio associato all'operazione, alla sua complessità, all'ammontare del sostegno pubblico ad esso destinato e agli esiti delle verifiche amministrative e degli *audit* effettuati dall'AdA. In caso di elevata quantità delle operazioni, le verifiche *in loco* possono avvenire su base campionaria.

Il controllo cosiddetto di secondo livello, invece, riguarda l'insieme delle attività di competenza dell'AdA, così come previsto dall'art. 127 del Reg. (Ue) n. 1303/2013, ed è volto a verificare l'efficacia del sistema di gestione e controllo e, anche, con criteri selettivi e sulla base di un'analisi dei rischi, le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli interessati.

La necessità di fornire elementi di conoscenza sullo stato di attuazione del programma g.g., prevista dalla Raccomandazione europea, presuppone una valutazione ed un continuo miglioramento delle misure, attraverso il relativo monitoraggio, affinché possano essere sviluppate strategie ed interventi maggiormente coerenti con le diverse esigenze territoriali, a garanzia di un uso più efficiente delle risorse e di una buona redditività dell'investimento.

In particolare, il monitoraggio e la valutazione dell'attuazione degli interventi sono finalizzati a certificare il numero e le caratteristiche dei destinatari raggiunti, l'incremento della spesa e gli effetti delle singole misure, adottate a livello regionale, sulla situazione occupazionale dei beneficiari. Ciò al fine, ulteriore, di definire eventuali azioni di rettifica e perfezionamento delle programmazioni in atto anche attraverso la rimodulazione dei provvedimenti assunti, sulla base del fabbisogno effettivo, all'interno di un processo di apprendimento e adattamento.

L'allegato II del Regolamento (Ue) n. 1303/2013 definisce, in linea generale, gli indicatori necessari precisati, altresì, nelle convenzioni tra il Mlps e le singole regioni.

In aggiunta, costituiscono fonti anche quelle predisposte dalla statistica ufficiale³⁰.

Le singole regioni, quali organismi intermedi delegati per la gestione degli interventi previsti dal Par, in particolare, svolgono le funzioni di selezione, gestione, controllo di primo livello, rendicontazione, monitoraggio e valutazione delle operazioni³¹.

Nella tenuta di un sistema di contabilità separata, esse adottano il principio di semplificazione dei costi ed inviano, all'AdG e all'AdC, la dichiarazione delle spese sostenute a seguito dei controlli documentali a campione, eseguiti anche presso i beneficiari³² delle iniziative, assicurando la registrazione delle spese, per il tramite dei propri sistemi informativi, all'interno del sistema informatico dell'AdG-Sigma.

Alla fine di ogni trimestre, le regioni comunicano a MIps tutte le irregolarità che sono state oggetto di un primo accertamento, informano l'AdG e l'AdC in merito ad eventuali procedimenti di recupero, secondo la periodicità e i termini stabiliti nelle singole convenzioni e provvedono alla registrazione dei dati e delle informazioni relativi ai provvedimenti stessi.

A seguito della necessaria collaborazione con l'AdA, per lo svolgimento dei compiti a questa assegnati dai regolamenti comunitari, esse forniscono tutte le informazioni e le documentazioni necessarie per consentire al Ministero un adeguato riscontro sullo stato di avanzamento degli interventi, nonché gli elementi relativi ai progressi nell'esecuzione di misure intese a contrastare la disoccupazione giovanile.

I controlli, la rendicontazione ed il monitoraggio riguardano anche le misure dirette a giovani residenti in altre regioni (contendibilità dei servizi).

Per quanto riguarda gli esiti dell'attività di monitoraggio svolta in relazione alle singole misure adottate in attuazione del Piano g.g., si rinvia al cap. III.

6. La gestione finanziaria ed i controlli

Per l'attuazione del programma, le regioni fanno ricorso alle opzioni dei costi semplificati di cui all'art. 67, c. 1 lett. b), del Regolamento (Ue) n. 1303/2013 e all'art. 14 del Regolamento (Ue) n. 1304/2013.

³⁰ Istat, Isfol, Camere di commercio, Osservatori degli archivi gestionali, Inps.

³¹ Art. 125 del Regolamento (Ue) n. 1303/2013.

³² Organismi pubblici o privati responsabili dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni.

Il processo di semplificazione dei costi è stato previsto per consentire una maggiore uniformità nella gestione dei servizi e per perfezionare le migliori pratiche al fine di introdurre condizioni di premialità in relazione al raggiungimento degli obiettivi da parte dei soggetti erogatori. Esso consente di ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari, di semplificare le procedure di rendicontazione e di pagamento e, nel riconoscere un costo *standard* per ciascuna misura, esclude la possibilità di rendicontare a costi reali.

Il *database* che dovrà essere attivato, secondo quanto riferito dall'Anpal e la cui progressiva implementazione risulta indifferibile, dovrà mettere a fattor comune tutti gli elementi non solo statistici ma soprattutto informativi. Si tratta, in buona sostanza, di ottenere una visione di insieme dei fenomeni nonché di fornire una rappresentazione coerente delle diverse azioni poste in essere, dal momento che nel *database* è contenuta la totalità delle prestazioni rese ai singoli soggetti da porre in linea con gli indicatori *standard* utilizzati per il sistema Monit dell'Igrue.

Per la valutazione dell'efficienza e della qualità dei servizi resi e delle misure attuate a livello regionale, nonché dell'impatto di queste sul contrasto al fenomeno Neet, sono previsti report di osservazione periodici, che confluiscono nella più ampia attività di monitoraggio effettuata regolarmente dalla Commissione europea.

La semplificazione dei costi comporta che l'operazione riceve il finanziamento sulla base delle attività quantificate, dei risultati o *output*, moltiplicati per l'unità di costo *standard* (Ucs) stabilita. Ogni tabella *standard*, allegata al programma, si riferisce ad una operazione e assicura l'equilibrio economico di quest'ultima e del beneficiario indicando l'equa correlazione tra le quantità realizzate ed i pagamenti. Ciò implica che al decrescere delle quantità decresce la sovvenzione erogata, indipendentemente dal costo reale sottostante all'operazione, come è dettagliato nei singoli avvisi relativi agli interventi assunti in attuazione del programma.

L'introduzione dei costi *standard* persegue la logica di semplificazione delle procedure di rimborso delle spese e permette di velocizzare l'utilizzo del fondo consentendo di estendere la platea dei possibili beneficiari.

La funzione di un tale sistema è quella di determinare parametri di costo certi da applicare ai servizi erogati dai soggetti accreditati e, per la determinazione dei parametri, si tiene conto di diversi fattori e vincoli che condizionano l'azione dei vari soggetti coinvolti.

In tal modo si garantisce, da un lato, la migliore approssimazione possibile al costo reale sostenuto per la realizzazione dell'operazione, dall'altro, il concreto raggiungimento del risultato. Di conseguenza, la sovvenzione finale viene erogata sulla base del risultato reale ottenuto.

La rendicontazione a costi *standard*, oltre a consentire una semplificazione degli adempimenti da parte degli enti gestori, rende trasparenti e uniformi gli interventi compiuti su tutto il territorio nazionale per privilegiare quelli orientati al risultato attraverso un attento monitoraggio della spesa e degli interventi.

Essa obbliga a rendicontare la spesa a livello di singolo intervento individuale e, associato agli indicatori di realizzazione e di risultato delle operazioni, permette un monitoraggio puntuale e successive modalità di valutazione.

Ai sensi dell'art. 60 del Regolamento (Ce) n. 1083/2006³³ dell'art. 13 del Regolamento (Ce) n. 1828/2006³⁴, l'amministrazione concedente opera proprie verifiche sulle operazioni finanziate al fine di determinare l'ammissibilità delle spese.

Il sistema dei controlli per il riconoscimento dei costi *standard* prevede l'intensificazione delle verifiche per riscontrare gli elementi che dimostrano l'effettività dell'operazione e che sono stati assicurati i livelli quantitativi e qualitativi attesi.

In generale, i controlli amministrativi e di processo sono finalizzati ad accertare la conformità dell'azione finanziata rispetto alle regole di gestione amministrativa e di correttezza procedurale previste dalle disposizioni normative comunitarie, nazionali e regionali di riferimento, dalla pertinente disciplina attuativa e dall'avviso pubblico.

Attraverso l'espletamento di tali verifiche, viene assicurato non solo che il soggetto beneficiario, a seguito dell'emanazione del provvedimento amministrativo di finanziamento dell'intervento, ha agito rispettando la normativa applicabile e la disciplina attuativa di riferimento, ma si riscontra anche la corretta contabilizzazione dei costi dell'operazione.

Sono, inoltre, previste analisi quantitative del servizio erogato, finalizzate a controllare se sono stati raggiunti gli obiettivi di progetto e se gli elementi qualitativi e quantitativi

³³ Reca disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (Ce) n. 1260/1999.

³⁴ Stabilisce modalità di applicazione del regolamento (Ce) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (Ce) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

delle realizzazioni sono conformi alle previsioni della proposta progettuale approvata, anche esaminando le risposte fornite attraverso questionari sul grado di soddisfazione dei destinatari degli interventi.

I controlli a campione sono effettuati durante tutto il processo di attuazione degli interventi anche presso la sede dei beneficiari (pari al 10 per cento degli interventi che presentano una dichiarazione di attività valida nell'anno) così come previsto dal regolamento Ce n. 1083/2006.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che con d.p.c.m. 14 febbraio 2014, n. 121³⁵, sono state attribuite al Segretariato generale del Mlps le funzioni di AdA dei fondi comunitari allo scopo di garantire terzietà rispetto alle funzioni di gestione e certificazione all'epoca incardinate presso la Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione. Con successivo d.p.r. del 15 marzo 2017, n. 57³⁶, le medesime funzioni sono state assegnate al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (operante presso il Segretariato generale).

Così come previsto dal Regolamento (Ue) n. 1303/2013, relativamente al periodo di programmazione 2014-2020, l'AdA, nello svolgimento della sua attività di valutazione delle spese dichiarate, deve procedere al controllo di un campione rappresentativo di operazioni secondo una strategia da aggiornare annualmente a partire dal 2016 e fino al 2024 compreso. Per ogni esercizio contabile (che va dal 1° luglio al 30 giugno), a partire dal 2016 e fino al 2025 compreso, l'AdA è tenuta a predisporre un parere da preparare entro il 15 febbraio dell'esercizio successivo dal quale emerge, tra l'altro, un accertamento sulle spese sostenute, così come indicate dall'AdC, avallate dall'AdG e presentate alla Commissione europea a fini del rimborso.

Oltre al parere, l'AdA deve predisporre una relazione di controllo annuale sulle principali risultanze delle proprie attività, dalla quale emergono le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.

In relazione a tali prescrizioni normative, il Ministero ha comunicato che sono stati individuati 23 organismi intermedi, delegati dall'AdG all'esecuzione di specifiche attività e l'AdA, nell'esercizio contabile 2015-2016, ha effettuato complessivamente otto controlli di

³⁵ Regolamento di organizzazione del Mlps.

³⁶ Nuovo regolamento di organizzazione del Mlps.

sistema relativi sia agli Oi sia alle Autorità di programma mentre, per quanto riguarda quelli sulle operazioni, a fronte di una spesa certificata alla Ue pari a euro 156.134.575,76, è stata presa, quale campione, una spesa pari ad euro 63.732.532,23. All'esito dei controlli sulle operazioni è risultata non ammissibile una spesa complessiva pari ad euro 355.580,25 con un tasso di errore totale dello 0,58 per cento.

Rilevata questa criticità, sono stati chiesti chiarimenti ai quali, in sede di audizione³⁷, l'amministrazione non ha fornito precisazioni.

Con le memorie e la documentazione integrativa³⁸ l'AdA, relativamente all'importo contestato suindicato, ne ha giustificato la non ammissibilità rappresentando, nel dettaglio le singole spese imputabili alle Regioni Abruzzo, Lazio, Lombardia, Puglia e Sicilia.

Per quanto riguarda il tasso di errore globale dello 0,58 per cento l'AdA, in adunanza, ha depositato un prospetto esplicativo.

Per l'esercizio contabile 2016-2017 sono stati previsti ulteriori dieci *audit* di sistema relativamente agli organismi intermedi previsti nel programma, non ancora controllati, e anche alle Autorità del programma, di cui sei risultano già conclusi. Per quanto riguarda i controlli sulle operazioni, sono stati realizzati due esami a campione, a fronte di una spesa complessiva certificata alla Ue pari ad euro 188.960.195.45, per un importo totale di euro 28.122.681.40.

Il Ministero ha, inoltre, comunicato che gli esiti complessivi dei controlli sulle operazioni saranno rappresentati nell'ambito della Relazione annuale di controllo relativa all'esercizio contabile 2016-2017, che sarebbe stata presentata alla Ue entro il 15 febbraio 2018.

Rispetto agli ulteriori chiarimenti sull'osservanza di tale obbligo di presentazione della relazione annuale, l'amministrazione, nel corso dell'audizione, tenutasi in sede istruttoria, ha asserito che è stata chiesta una proroga al 1° marzo, ancora in esame presso la Commissione europea, che sarà trasmessa a questa Corte una volta ottenuta la necessaria approvazione del documento.

Con la documentazione integrativa³⁹ l'Anpal ha specificato che tale proroga è stata richiesta alla Commissione europea con nota prot. n. 1865 del 14 febbraio 2018 e registrata

³⁷ Tenutasi presso gli uffici della Corte in data 18 aprile 2018.

³⁸ Memoria n. 3141 e n. 3146 del 28 settembre c.a. e documentazione integrativa prot. n. 3165 del 1° ottobre c.a.

³⁹ Nota prot. n. 3262 del 9 ottobre 2018.

sul Sistema Comune di Gestione Condivisa dei Fondi - SFC2014-2020.

Autorizzata la proroga, l'Amministrazione, il 1° marzo 2018, ha inviato i documenti previsti dall'art. 138 del Regolamento (Ue) n. 1303/2013 (i conti annuali predisposti dall'AdC; la dichiarazione di affidabilità di gestione e la sintesi annuale predisposti dall'AdG nonché il parere e la relazione di controllo dell'AdA) alla Commissione europea. La predetta documentazione è stata approvata dalla Commissione il 31 maggio 2018.

7. L'architettura del partenariato istituzionale e socio-economico

La Raccomandazione europea ha suggerito agli Stati membri di elaborare piani di intervento basati su *partnership* fra attori pubblici e privati e di procedere all'attivazione dei programmi di g.g. non solo attraverso campagne di sensibilizzazione e informazione ma anche tramite la creazione di strutture in grado di garantire il coordinamento di tutte le istituzioni e le organizzazioni coinvolte nell'implementazione del programma.

Si è, quindi, assistito ad un importante coinvolgimento sia delle energie pubbliche che hanno responsabilità dirette in materia di politiche del lavoro e del sociale, che delle parti private e del settore *non-profit*.

Di seguito sono analizzate le competenze concorrenti tra Stato e regioni, nonché il ruolo rilevante svolto dai soggetti privati al fine di evidenziarne le diverse iniziative poste in essere con lo scopo di realizzare un'architettura strategica tra i giovani e il mondo del lavoro.

La tab. n. 1 rappresenta le organizzazioni che supportano e attuano le misure di garanzia giovani.

Tabella n. 1 - Organizzazioni che supportano e attuano le misure di garanzia giovani

Nome delle organizzazioni	Tipo di organizzazione	Livello di responsabilità	Ruolo nell'implementazione delle misure di g.g.	Garantire il successo dei partenariati
Mlps	Amm.ne pubblica	Nazionale	Organismo di coordinamento della Garanzia	L'Amministrazione Nazionale svolgerà il ruolo di Autorità di gestione e assicurerà le attività di sistema, il monitoraggio e la valutazione, la comunicazione istituzionale.
Regioni	Ente territoriale	Regionale	Organismo Intermedio	Le Regioni concorrono con il Governo alla definizione del programma di g.g. Le Regioni saranno delegate, in veste di Organismi Intermedi, ad attuare la strategia sui territori. Per assicurare il coinvolgimento degli attori del sistema si farà ricorso alle forme disciplinate dal Regolamento FSE
Partenariato	Parte Sociale	Nazionale	Parte interessata-attore del sistema	Coinvolto nell'attuazione degli interventi secondo responsabilità sociale di impresa
Terzo settore		Nazionale	Attore del sistema	Partecipazione alle fasi di verifica dell'andamento dei risultati della g.g.
Amm.ni Centrali (MIUR, Dipartimento Gioventù, MISE)	Amm.ni Pubbliche	Nazionale	Possibili beneficiari	Coinvolto nell'attuazione degli interventi
Italia Lavoro	Spa vigilata dal Mlps	Nazionale	Attuatore di interventi	Coinvolto nell'attuazione degli interventi
Isfol	Ente pubblico non economico, vigilato dal Mlps	Nazionale	Attuatore di interventi	Coinvolto nell'attuazione degli interventi
Inps, Unioncamere	Enti pubblici non economici	Nazionale	Attuatore di interventi	Coinvolto nell'attuazione degli interventi
Rete delle Camere di commercio	Enti pubblici non economici	Nazionale	Attuatore di interventi	Coinvolto nell'attuazione degli interventi
Province	Enti territoriali	Provinciale	Titolari della competenza in materia di Spi	Erogatori di servizi
Agenzie autorizzate o accreditate a svolgere gli Spi	Imprese	Nazionale	Erogatore di servizi	Le Regioni definiranno, nell'ambito dei propri piani, l'ambito di operatività di tali operatori
Enti Locali	Enti territoriali	Comunale	Soggetto responsabile del drop-out minore	Coinvolgimento nell'attuazione dell'intervento con specifici atti che ne delineino i campi di intervento e le interrelazioni con altri soggetti
Struttura di missione	Organismo di coordinamento istituito presso il Mlps	Nazionale	Luogo per istruire, definire e monitorare la g.g.	Prevede la partecipazione di tutte le parti interessate

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

7.1. Le istituzioni pubbliche

La strategia unitaria, attraverso la quale la g.g. ha preso forma, ha visto l'istituzione di un sistema innovativo di *governance* raccordata tra Mlps (che svolge un ruolo di regia complessiva), regioni e Provincia autonoma di Trento, che assumono il ruolo di soggetti delegati all'attuazione delle azioni di politica attiva sui territori locali.

Nel rispetto delle norme e dei principi dei regolamenti Ue, il sistema g.g. si avvale di una struttura organizzativa. Questa prevede accanto a un'AdG, responsabile principale delle modalità di attuazione dei fondi, della gestione e del controllo del programma, del governo e della verifica finanziaria, nonché della scelta dei progetti di attuazione, un'AdC competente nella preparazione dei bilanci, nella certificazione della spesa oltre che nella compilazione ed invio alla Commissione europea delle domande di pagamento dei contributi pubblici dovuti ai beneficiari. L'AdA, invece, deve garantire lo svolgimento di attività di *audit* sui sistemi di gestione e controllo su un campione adeguato di operazioni e sui conti. Gli Stati membri devono, inoltre, designare organismi intermedi cui affidare taluni compiti dell'AdG o dell'AdC, precisandone le rispettive responsabilità e funzioni.

In conformità alle disposizioni del Regolamento (Ue) n. 1303/2013, le tre autorità sopra elencate sono strutturate onde rispettare il principio della separazione delle funzioni e garantire la sana gestione finanziaria.

7.1.1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali

In relazione alla gestione del programma comunitario g.g., il Ministero riferisce che, alla data del 31 dicembre 2016, la competenza era incardinata nella ex Direzione generale delle politiche attive, servizi per il lavoro e formazione in qualità di AdG. L'attività relativa all'AdA dei fondi comunitari, invece, è stata attribuita al Segretariato generale così da garantire una posizione di indipendenza funzionale e organizzativa rispetto alle responsabilità di gestione e certificazione già incentrate presso la citata ex Direzione generale. Con il nuovo regolamento di organizzazione tale compito è stato assegnato al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che opera presso il Segretariato generale stesso.

7.1.2. L’Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal)

A decorrere dal 1° gennaio 2017 la Direzione generale delle politiche attive, servizi per il lavoro e formazione del Mlps, è stata soppressa con la conseguente attribuzione di parte delle competenze – tra cui quelle del coordinamento dei programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dal Fondo sociale europeo – all’Anpal, istituita ai sensi del d.lgs. n. 150/2015.

L’agenzia ha attribuito alla Div. III le funzioni di AdG e alla Div. VI quella di AdC.

Al fine di standardizzare le procedure di gestione e attuazione del Pon Iog, essa riferisce di aver individuato specifici modelli organizzativo-gestionali e di aver realizzato un sistema di procedure operative e di essersi dotata di una struttura organizzativa interna che prevede diverse articolazioni funzionali:

- funzioni di “staff” (di supporto alle attività di indirizzo, programmazione e monitoraggio, di controllo qualità e procedure, di segreteria e logistica) del dirigente della Divisione III - AdG del Pon Iog e Spao;

- funzioni di “line” (di supporto alla realizzazione delle fasi in cui si articolano i processi di gestione, attuazione, sorveglianza e controllo delle attività finanziate dai Pon) che, a loro volta, possono articolarsi in sotto funzioni.

Per quanto riguarda le risorse umane, esse sono ripartite secondo un piano adeguato alle specifiche competenze tecniche previste a vari livelli e per varie funzioni.

In sede di audizione, l’Anpal specifica che sono assegnate 23 unità alla Divisione III oltre al dirigente, di cui sei appartenenti al personale proveniente dal Mlps e 18 provenienti dall’Inapp che si occupano prevalentemente della gestione dei programmi operativi e che hanno mantenuto il trattamento economico che avevano in precedenza.

Inoltre, l’agenzia precisa che si avvale anche di un’assistenza tecnica informatica, concessa, a seguito di una gara di appalto, ad una ditta esterna, la quale svolge la sua attività anche per il programma garanzia giovani.

Conseguentemente, questa Corte ha ritenuto necessario conoscere dettagliatamente i costi che gravano sull’agenzia relativi al personale, sia interno – proveniente dal Mlps e dall’Inapp – che appartenente alla ditta esterna.

L'Anpal, con la documentazione integrativa⁴⁰, conferma che le risorse umane destinate alla gestione del programma garanzia giovani, incardinate nell'ufficio competente della propria Divisione III, ammontano a 23 unità oltre al dirigente, di cui 6 appartenenti al personale proveniente dal Ministero e 18 provenienti dall'Inapp. Precisa inoltre che, alla data del 1° ottobre, l'organico è diminuito di 2 unità, in quanto:

- 4 unità di personale, di cui 2 provenienti dal Mlps e 2 provenienti dall'Inapp, sono state trasferite ad altro incarico;
- 2 unità di personale, di cui 1 proveniente dal Mlps e 1 proveniente dall'Inapp, sono state assegnate all'Ufficio.

Quindi, fornisce il quadro del personale impegnato nel periodo di riferimento, con l'indicazione del trattamento economico.

L'agenzia, inoltre, asserisce di avvalersi, per la gestione del PON IOG, di un'assistenza tecnico-gestionale e non solo informatica ed allega il quadro dei contratti di assistenza ed i relativi costi, in vigore nel periodo di riferimento, a supporto del programma.

In base al quadro normativo di riferimento nazionale che prevede una strategia operativa di attuazione regionale, l'AdG responsabile della gestione e attuazione del programma stesso, in conformità al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria, mediante la sottoscrizione di convenzioni, ha affidato la conduzione di parte del programma agli Oi.

7.1.3. Le regioni

Affinché possa essere assicurata un'efficace ed efficiente attuazione del Pon Iog a livello territoriale, è prevista una strategia unitaria e condivisa tra lo Stato e le regioni, che costituisce una base fondamentale per il rafforzamento del sistema di politiche attive in Italia. Oltre al Piano nazionale che individua le azioni comuni da intraprendere sull'intero territorio, ad ogni regione è riservato il compito di adottarne uno proprio attraverso il quale sono implementate, concretamente, le diverse misure, sono stabilite le modalità per la loro attuazione, i parametri di costo, gli attori coinvolti e i risultati attesi per ogni singolo strumento. Ad esse è riconosciuta, inoltre, la facoltà di incrementare i finanziamenti

⁴⁰ Documentazione integrativa prot. 3255 dell'8 ottobre c.a.

aggregando alle risorse europee e nazionali eventuali altri stanziamenti regionali. Il tutto in coerenza con la strategia statale ed al termine di una fase di negoziazione tra Mlps ed enti territoriali cui segue la stipula di specifiche convenzioni che regolamentano i rapporti e la ripartizione dei compiti sulla base delle diverse specificità locali.

Ad esse è attribuito il compito di organizzare e coordinare la “rete” dei servizi pubblici per l'impiego e privati accreditati (Spi), cui spetta provvedere allo svolgimento delle attività di accoglienza, di orientamento e di accertamento delle necessità e delle potenzialità dei giovani al fine di individuare il percorso più in linea con le attitudini e le esperienze professionali.

Come organismi intermedi, hanno il compito di fare il primo colloquio di orientamento. È prevista anche la possibilità di fruire dei servizi del programma in una regione diversa da quella di domicilio o residenza.

Le regioni, infine, svolgono l'attività di monitoraggio degli interventi realizzati, per meglio osservare il processo di attuazione delle misure, i servizi erogati, il numero e il profilo dei beneficiari, l'avanzamento della spesa, e altri aspetti relativi alla risposta dei giovani beneficiari.

La suddivisione di responsabilità gestionale tra Stato e regioni/province autonome ha comportato, inoltre, l'introduzione di un principio verticale di sussidiarietà che prevede la possibilità, da parte del Mlps, di sostenere la capacità amministrativa delle regioni in difficoltà.

Questa Corte rileva che tale dinamica operativa, in realtà, fa completamente venir meno sia la logica di processo (cioè la logica che permette di utilizzare il programma per costruire e sperimentare un sistema di servizi e non semplicemente di “finanziare delle attività”) sia la logica di sistema nazionale caratterizzando una diversità sostanziale negli strumenti e nei servizi tra territori anche contigui. I sistemi sono chiusi nella loro autoreferenzialità, e non sembrano dipendere dalla valutazione reale dei risultati e dell'impatto in quanto ogni regione ha disegnato la g.g. sul proprio complesso di interessi e soggetti evitando di introdurre *standard* comuni ed elementi di innovazione e cambiamento di beneficio nazionale.

7.1.4. La struttura di missione

L'art. 5 del d.l. n. 76/2013, ha istituito, presso il Mlps, la struttura di missione, in attesa della definizione del processo di riordino sul territorio nazionale delle competenze in materia di Spi, un'autorità pubblica incaricata di istituire e gestire il sistema di g.g. e di coordinare la *partnership* a tutti i livelli e in tutti i settori, individuandone le funzioni e definendone la composizione. La struttura, che istituzionalizza una sorta di prodromica agenzia per l'impiego di livello nazionale con funzioni di regia e di *governance*, è coordinata dal Segretario generale del Mlps e si compone dei presidenti di Italia Lavoro e Isfol, del direttore generale dell'Inps, di tre rappresentanti della Conferenza Stato-regioni, di due rappresentanti dell'Unione province italiane e da un rappresentante dell'Unione italiana della Camere di commercio.

La norma statuisce che la struttura inizia la sua operatività in via sperimentale e “cessa comunque al 31 dicembre 2015”; analogamente, il successivo d.m. di attuazione del 7 novembre 2013, n. 31/0000009, nel fissarne la composizione, ne stabilisce la durata fino al termine imposto dal legislatore.

Il d.l., infine, prevede che la partecipazione alla struttura non dà luogo alla corresponsione di compensi, emolumenti o indennità di alcun tipo, ma soltanto al rimborso di eventuali e documentate spese di missione. Agli oneri finanziari derivanti dallo svolgimento delle attività intestate all'organismo “si provvede a valere sulle risorse del capitolo 1220, Missione 26, Programma 26.7” dello stato di previsione del Mlps, con una dotazione di euro 40 mila per l'anno 2013 ed euro 100 mila per ciascuno degli anni 2014 e 2015, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

La tabella n. 2 riporta le somme stanziare, sul capitolo in questione, negli anni 2013, 2014 e 2015.

Il Ministero ha confermato che la struttura, nel rispetto del principio di leale collaborazione con i diversi livelli di governo preposti all'attuazione delle politiche occupazionali, ha definito le linee guida nazionali, individuato i *target* di giovani cui offrire la g.g. in relazione alla qualità di impiego, al proseguimento degli studi o al tirocinio, alle prestazioni essenziali/servizi minimi da garantire definendo gli *standard* minimi di servizio relativi, gli *output* e gli indicatori di monitoraggio.

Nel fissare le regole di cooperazione, necessarie per assicurare un flusso ordinato e puntuale delle informazioni anche a livello informatico, essa ha individuato i criteri per l'utilizzo delle risorse economiche disponibili ed ha previsto sistemi premiali volti a valorizzare i risultati ottenuti. Secondo i dati prodotti dal Ministero, la struttura di missione ha ultimato le proprie attività entro la fine del mese di dicembre 2013, in quanto la nuova programmazione è stata avviata – a decorrere dal 1° gennaio 2014 – con l'approvazione del Pon garanzia giovani da parte della Commissione europea.

Le informazioni fornite appaiono in contrasto con la situazione contabile rilevabile dalla tabella n. 2; desta perplessità l'operato dell'amministrazione la quale impegna ed emette, nell'anno 2014, ordini di pagamento per un importo pari a euro 1.039,50 per sostenere gli oneri derivanti dal funzionamento della struttura di missione, nonostante essa abbia terminato la sua attività sin dal dicembre 2013.

Tabella n. 2 - Risorse allocate sul cap. 1220 - Piano gestionale 01 - Triennio 2013-2015

Esercizio	Piano di gestione	Residui definitivi iniziali	Stanziamiento iniziale di cassa	Stanziamiento iniziale di competenza	Variazioni stanziamento competenza	Stanziamiento definitivo di cassa	Stanziamiento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Impegni in conto residui	Impegni Totali	Pagato residui	Pagato competenza	Pagato totale	Residui finali
2013	Descrizione non presente	0,00	0,00	0,00	20.000,00	20.000,00	20.000,00	4.885,92	0,00	4.885,92	0,00	0,00	0,00	4.885,92
2014	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO DELLA STRUTTURA DI MISSIONE ISTITUITA PER L'ATTUAZIONE DELLA GARANZIA PER I GIOVANI E LA RICOLLOCAZIONE DEI LAVORATORI DESTINATARI DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN DEROGA	4.885,92	65.206,00	65.206,00	-14.436,00	50.770,00	50.770,00	1.039,50	0,00	1.039,50	4.885,92	1.039,50	5.925,42	0,00
2015	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO DELLA STRUTTURA DI MISSIONE ISTITUITA PER L'ATTUAZIONE DELLA GARANZIA PER I GIOVANI E LA RICOLLOCAZIONE DEI LAVORATORI DESTINATARI DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN DEROGA	0,00	55.018,00	55.018,00	0,00	0,00	55.018,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

È stato, pertanto necessario chiedere chiarimenti. In sede di audizione l'amministrazione non ha fornito adeguate argomentazioni.

Con specifico riferimento alla perplessità di questa Corte, il Ministero, in merito agli ordinativi di pagamento a valere sul capitolo 1220 pari ad euro 1.039,50 nell'esercizio finanziario 2014, a fronte della cessazione dell'attività della struttura di missione nel mese di dicembre 2013, ha fornito specifici elementi informativi⁴¹.

I pagamenti attengono a ordinativi a favore dei componenti della struttura di missione – regolarmente registrati dal competente ufficio centrale di bilancio – effettuati nel corso dell'anno 2014 in quanto l'ultima convocazione dell'organo collegiale era avvenuta in data 19 dicembre 2013 presso il Ministero, in prossimità di chiusura dell'esercizio finanziario.

Ciò rendeva impossibile, sempre secondo l'amministrazione, l'emissione dei titoli di spesa nel corso del 2013, anche alla luce delle previsioni della circolare Mef/Rgs n. 36 del 30 ottobre 2013⁴², che stabiliva, nel calendario degli adempimenti, il 5 dicembre 2013 quale termine ultimo per far pervenire, agli uffici centrali del bilancio competenti, gli ordini di pagare da parte delle amministrazioni. Allo stesso modo non era stato possibile effettuare impegni di spesa in quanto i diretti interessati avevano prodotto la rispettiva richiesta di rimborso e la documentazione giustificativa nel corso del primo semestre dell'esercizio finanziario 2014.

Inoltre, questa Corte ha rilevato che, benché la struttura di *governance* unica che si è occupata, tra l'altro, del processo di implementazione della “*youth guarantee*”, possa essere considerata una cabina di regia, in realtà, avendo escluso gli operatori privati e le parti sociali che hanno un ruolo essenziale nel mercato del lavoro, si è posta in contrasto con la stessa Raccomandazione europea la quale invitava, inequivocabilmente, gli Stati membri a confrontarsi con le parti sociali, gli operatori privati e le istituzioni formative.

7.2. Le *partnership*

L'obiettivo primario per accrescere le opportunità di lavoro e formazione per i giovani presuppone il coinvolgimento, nel programma g.g., del mondo imprenditoriale; pertanto, il MIps ha avviato accordi di collaborazione con associazioni e gruppi finanziatori descrivendo,

⁴¹ Documentazione integrativa prot. n. 3165 del 1° ottobre 2018.

⁴² “Chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2013, in attuazione delle vigenti disposizioni in materia contabile”.

nei protocolli d'intesa, i contenuti, le finalità e i risultati delle *partnership*.

Lo scopo è quello di promuovere l'informazione sulle misure previste, avvalendosi anche del portale nazionale, per la diffusione di iniziative e opportunità, e di sviluppare azioni specifiche all'interno delle imprese associate, interessate ad attivarsi per offrire possibilità concrete di lavoro e formazione e ad attrarre nuove risorse, beneficiando delle agevolazioni previste nelle diverse regioni.

Per usufruire di tali agevolazioni è necessario che l'azienda attivi una delle misure incentivate – quali, ad esempio, tirocini e apprendistato o *bonus* occupazionale – a favore di un giovane Neet che ha aderito all'iniziativa g.g., ha sostenuto il primo colloquio di orientamento presso uno dei servizi per l'impiego o degli enti accreditati e ha firmato il patto di servizio⁴³.

Sostanzialmente l'incentivo è rappresentato dal minor costo del lavoro e, attraverso avvisi pubblici e bandi regionali, si definiscono le modalità di partecipazione e i requisiti necessari per accedere ai finanziamenti.

Sul sito istituzionale g.g. è prevista una specifica area, dove le imprese possono pubblicare le opportunità e richiedere i profili di cui hanno bisogno.

8. Il Piano di comunicazione per la garanzia giovani

Le attività di comunicazione costituiscono parte integrante delle attività regolamentate dal Fse ed assumono particolare importanza nell'ambito del programma g.g.

Il Piano di comunicazione è stato predisposto dall'Anpal⁴⁴ secondo i principi di trasparenza e di semplicità, in relazione al funzionamento, agli obiettivi, ai destinatari, ai mezzi ed al *target* di riferimento cui il programma si rivolge.

L'obiettivo dell'attività di comunicazione, come previsto dal Reg. (Ue) n. 1303/2013, è quello di evidenziare quanto è stato realizzato mediante l'utilizzo dei fondi comunitari al fine di garantire una maggiore accessibilità agli interventi previsti e a tutte le informazioni

⁴³ Attuali partner: Confindustria e Finmeccanica, Cia e Agia, Confartigianato, Confesercenti, Cna, Casartigiani, Confcommercio, Abi, Ania, Unipol, Alleanza delle cooperative italiane, Assolavoro e ReteLavoro, Farindustria, Confapi, Confprofessioni e Adepp, Coni, Federlegnoarredo, Progetto Policoro, Iren.

⁴⁴ “Strategia di comunicazione. Programmazione 2014-2020. Fondo sociale europeo Pon Iniziativa occupazione giovani 2014-2015”.

relative ai contributi finanziari e alle possibilità di accesso ai finanziamenti medesimi; lo scopo finale resta la realizzazione di un mercato del lavoro inclusivo e dinamico che, attraverso la creazione di occupazione, sia in grado di favorire la crescita sociale ed economica del Paese.

La strategia di comunicazione, quindi, si prefigge di intercettare i giovani Neet al fine di orientarli e supportarli verso un percorso di inserimento nel mercato del lavoro o di formazione professionale, anche sostenendo la transizione tra istruzione e occupazione, attraverso la promozione della conoscenza delle azioni previste dai Pon.

Per l'attuazione delle azioni di informazione e comunicazione, oltre ad una campagna pubblicitaria promossa attraverso strumenti e canali disposti per accrescerne la visibilità, si utilizza la piattaforma tecnologica realizzata presso il Mlps, che consente la registrazione via web dei giovani sull'intero territorio nazionale e l'accesso ai servizi *on line* dedicati – dalla iscrizione, alla prima informazione e ad alcuni moduli di formazione –, integrati con i sistemi regionali. La banca dati, in costante aggiornamento, contiene le schede anagrafico-professionali già gestite in autonomia a livello territoriale ed è accessibile a tutti i soggetti pubblici e agli attori privati del mercato del lavoro autorizzati a livello nazionale e accreditati dalle regioni; ad essa si fa riferimento anche a fini del monitoraggio e della valutazione degli interventi.

La parte comunicativa si è arricchita anche delle organizzazioni di incontri dedicati alla diffusione e visibilità del programma con la partecipazione congiunta del Ministero, delle regioni e dell'Anpal.

CAPITOLO II

ANALISI DELL'ATTUAZIONE DELLA GARANZIA GIOVANI: UN PERCORSO DI SVILUPPO E APPRENDIMENTO

Sommario: 1. Il disegno di *policy*. - 2. Le azioni di politica attiva previste dalla garanzia giovani. - 3. Il principio di contendibilità. - 4. La classe di *profiling*: indicatori. - 5. I servizi per il lavoro (Spi). - 6. La piattaforma tecnologica di supporto alla garanzia giovani, razionalizzazione dei sistemi informativi.

1. Il disegno di *policy*

Il processo di *policy*, necessario per delineare le principali caratteristiche del programma di attuazione della g.g., è durato all'incirca un anno – dal giugno del 2013 al luglio del 2014 – durante il quale sono state approntate le linee-guida necessarie per l'implementazione unitaria di uno schema di intervento nazionale ed un progressivo adattamento delle azioni regionali.

Di conseguenza si è provveduto:

- alla realizzazione di un sistema di adesione e di profilazione, su scala nazionale, in grado di prevedere e di classificare la cosiddetta distanza dal mercato del lavoro degli utenti;
- alla definizione di un principio di premialità in grado di avvalorare il raggiungimento dei risultati, soprattutto in termini di inserimento occupazionale e non solo di processo, ovvero di semplice erogazione di servizi;
- all'adozione di un meccanismo di costi *standard* per la rendicontazione delle spese sostenute da qualsiasi operatore, al fine di assicurare una maggiore uniformità di trattamento ed un più chiaro confronto degli investimenti realizzati nelle diverse regioni;
- all'introduzione del principio di contendibilità che impegna l'amministrazione regionale di residenza del giovane alla copertura delle spese per servizi e prestazioni, ovunque essi siano stati erogati;
- all'individuazione di un pacchetto di nove misure che, nel descrivere le diverse modalità di accesso al mondo del lavoro o di ripresa di un percorso educativo, evidenziano un'ampia gamma di servizi e proposte lavorative.

2. Le azioni di politica attiva previste dalla garanzia giovani

Il piano g.g. si articola su nove misure volte a ridurre la distanza tra i giovani e il mercato del lavoro, che prevedono la collaborazione del sistema dei servizi e dell'istruzione, degli enti locali, delle parti sociali e del mondo imprenditoriale.

Grafico n. 2 - Il percorso della garanzia giovani



Fonte: elaborazione Mlps.

Il Mlps ha, inoltre, predisposto specifiche schede allo scopo di descrivere le misure, illustrarne gli obiettivi, i vantaggi ed i costi (schede successivamente aggiornate al 20 settembre 2017 dall'Anpal).

Di seguito, sono tratteggiate le caratteristiche delle singole misure, mentre nella tabella n. 3 vengono riportate le diverse linee di attività delineate nelle schede ad esse relative, le Ucs nonché i principali attori coinvolti.

Tabella n. 3 - Linee di attività, Ucs e attori coinvolti nel programma

Nome scheda	Durata (Mpls)	Durata (Anpal)	Parametri di costo (Mpls)	Parametri di costo (Anpal)	Principali attori coinvolti (Mpls)	Principali attori coinvolti (Anpal)
1-A Accoglienza e informazioni sul programma	Max 2h	Max 2h	Nessuno	Nessuno	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati
1-B Accesso alla garanzia (presa in carico, colloquio individuale e profiling, consulenza orientativa)	Min 1h - max 2h	Min 1h - max 2h	34 euro/h	34 euro/h	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati
1-C Orientamento specialistico o di II livello	Max 8h	4 h-max 8 h (Neet dis. da oltre 12 mesi)	35,50 euro/h	35,50 euro/h	Enti erogatori dei servizi (Col, Cpi ...)	Enti erogatori dei servizi (Col, Cpi ...)
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	Min 50h – max 200h	Variabile	Ora/corso: 73,13 euro (fascia C), 117 euro (fascia B) Ora/allievo: 0,50 euro (fascia C), 0,80 euro (fascia B)	Ora/corso: 73,13 euro (fascia C), 117 euro (fascia B), 146,25 (fascia A) Ora/allievo (gruppo): 0,80 euro Ora/allievo (individuale): 40/h per un max di 4.000 euro Per il contratto di lavoro conseguente bonus	Soggetti autorizzati e/o accreditati	Soggetti autorizzati e/o accreditati
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	Variabile	Max due anni	Ora/corso: 73,13 euro (fascia C) o 117 euro (fascia B) Ora/allievo: 0,50 euro (fascia C) o 0,80 euro (fascia B)		Soggetti autorizzati e/o accreditati	Soggetti autorizzati e/o accreditati
2-C Assunzione e formazione	-	Variabile	-	40 euro/h per un max di 4.000 euro	-	Soggetti autorizzati e/o accreditati

Segue tabella n. 3

Nome scheda	Durata (Mpls)	Durata (Anpal)	Parametri di costo (Mpls)	Parametri di costo (Anpal)	Principali attori coinvolti (Mpls)	Principali attori coinvolti (Anpal)
3 Accompagnamento al lavoro	Variabile	6 mesi	<p>Conseguimento del risultato in relazione al profiling</p> <p>1.Tempo indeterminato /Apprendistato I e III livello: 1.500 euro (Bassa), 2.000 euro (Media), 2.500 euro (Alta), 3.000 euro (Molto alta)</p> <p>2.Apprendistato II livello/Tempo determinato: 1.000 euro (Bassa), 1.300 euro (Media), 1.600 euro (Alta), 2.000 euro (Molto alta)</p> <p>3.Tempo determinato: 600(Bassa), 800 (Media), 1.000 (Alta), 1.200 (Molto alta)</p>	<p>Conseguimento del risultato in relazione al profiling</p> <p>1.Tempo indeterminato /Apprendistato I e III livello: 1.500 euro (Bassa), 2.000 euro (Media), 2.500 euro (Alta), 3.000 euro (Molto alta)</p> <p>2. Apprendistato II livello/Tempo determinato: 1.000 euro (Bassa), 1.300 euro (Media), 1.600 euro (Alta), 2.000 euro (Molto alta)</p> <p>Tempo determinato: 600(Bassa), 800 (Media), 1.000 (Alta), 1.200 (Molto alta)</p>	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati	Cpi, soggetti autorizzati e/o accreditati
4-A Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale	Max 3 anni	Variabile	<p>Ora/corso: 73,13 euro (fascia C), 117 euro (fascia B)</p> <p>Ora/allievo: 0,50 euro (fascia C), 0,80 euro (fascia B)</p> <p>- Max 7.000 euro /anno per apprendista per 400 h nell'anno di formazione</p> <p>- Max 2.000 euro /anno per apprendista minorenni –</p> <p>- Max 3.000 euro/anno per apprendista maggiorenne</p>	<p>Ora/corso: 73,13 euro (fascia C), 117 euro (fascia B), 146,25 euro (fascia A)</p> <p>Ora/allievo (gruppo): 0,80 euro</p> <p>Ora/allievo (individuale): 40 euro/h per un max di 4.000 euro</p>	Istituti professionali, soggetti accreditati, imprese	Istituzioni formative, datori di lavoro
4-B Apprendistato professionalizzante contratto di mestiere	Max 1 anno	-	Nessuno	-	Datori di lavoro	-
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	Variabile	Variabile	<p>Ora/corso: 117 euro (fascia B), 146,25 euro (fascia A)</p> <p>Ora/allievo: 0,80 euro (fascia B), 1,00 euro (fascia A)</p> <p>Rimborso max 6.000 euro</p>	<p>Ora/corso: 117 euro (fascia B),146,25 euro (fascia A)</p> <p>Ora/allievo: 0,80 euro</p> <p>Ora/allievo (individuale): 40 euro/h per un max 6.000 euro</p>	Istituzioni formative, università, centri di ricerca, imprese	Imprese, istituzioni formative, università, ITS, enti di ricerca

Segue tabella n. 3

Nome scheda	Durata (Mlps)	Durata (Anpal)	Parametri di costo (Mlps)	Parametri di costo (Anpal)	Principali attori coinvolti (Mpls)	Principali attori coinvolti (Anpal)
5 Tirocinio extra-curriculare	Max 6 mesi Disabili e svantaggiati max 12 mesi	Max 6 mesi Disabili e svantaggiati max 12 mesi	In base al profiling del giovane e delle differenze territoriali: 200 euro (Bassa), 300 euro (Media), 400 euro (Alta), 500 euro (Molto alta)	In base al profiling del giovane: 200 euro (Bassa), 300 euro (Media), 400 euro (Alta), 500 euro (Molto Alta)	Soggetti promotori	Soggetti promotori
5-bis Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica		Max 6 mesi Disabili e svantaggiati max 12 mesi		1. Indennità per mobilità interregionale: - Max (a carico del Pon Iog) 300 euro - soggetti disabili o svantaggiati 500 euro Ulteriori incrementi risorse regionali 2. Indennità per mobilità transnazionale: - rimborso per la mobilità geografica - rimborso per i costi di formazione generale - rimborso per la frequenza		Soggetti promotori
6 Servizio civile	12 mesi	12 mesi	5.900 euro/anno	5.351,60 euro/anno: - 433,80 euro assegno - 90,00 euro rimborso formazione - 46,00 euro assicurazione - 10,00 euro rimborso viaggio	Soggetti accreditati al Servizio Civile Nazionale	Soggetti accreditati al Servizio Civile Nazionale
6-bis Servizio civile Nazionale nell'Unione Europea		12 mesi, di cui 8 in un Paese UE		5.431,60 euro/anno: - 433,80 euro assegno - 180,00 euro rimborso formazione - 46,00 euro assicurazione Permanenza estero: 17.431,60 euro		Soggetti accreditati al Servizio Civile Nazionale
7 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	Variabile: max 24h business plan, max 32h assistenza personalizzata al business plan, max 24h mentoring e affiancamento		40 euro/h Il 70% a processo, il 30% a processo e risultato Credito max 25.000 euro		CCIAA, Invitalia, servizi avviati presso i Cpi e servizi competenti al lavoro, regioni ed enti locali, associazioni di categoria, università, organismi non profit, datori di lavoro	

Segue tabella n. 3

Nome scheda	Durata (Mlps)	Durata (Anpal)	Parametri di costo (Mlps)	Parametri di costo (Anpal)	Principali attori coinvolti (Mpls)	Principali attori coinvolti (Anpal)
7.1 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità: attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa		Variabile: 1.Start-up max 60h 2.Crescere imprenditori max 80h		Il 70% a processo, il 30% a processo e risultato		Soggetti autorizzati e/o accreditati, CCIAA, Invitalia, servizi avviati presso i Cpi, servizi competenti al lavoro, regioni ed enti locali, associazioni di categoria, università, organismi non profit, datori di lavoro, enti <i>in house</i> , Unioncamere, ente nazionale per il microcredito
7.2 Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità: supporto per l'accesso al credito agevolato		Almeno 12 mesi successivi al contratto di finanziamento		Soglie e modalità di calcolo Regolamento Delegato UE n. 480/2014		Invitalia; regioni/p.a., intermediari finanziari accreditati, società finanziarie <i>in-house</i> regionali
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	6 mesi		1. Indennità tabelle CE 2. Rimborso operatore Eures: a risultato, come da scheda 3.	1. Mobilità Territoriale: a. soglie e modalità di calcolo Regolamento Delegato (UE) 2017/90 b. Rimborso attività di matching domanda-offerta e accompagnamento al lavoro (come da scheda 3) 2. Mobilità transnazionale: a. rimborso del viaggio per il colloquio b. indennità per la mobilità territoriale una tantum: c. rimborso per l'attività di matching domanda-offerta e accompagnamento al lavoro, anche attraverso la rete Eures (come da scheda 3)	Giovani alla ricerca di un lavoro	Anpal, regioni/p.a., Cpi, Eures, soggetti autorizzati e/o accreditati

Segue tabella n. 3

Nome scheda	Durata (Mpls)	Durata (Anpal)	Parametri di costo (Mpls)	Parametri di costo (Anpal)	Principali attori coinvolti (Mpls)	Principali attori coinvolti (Anpal)
9 Bonus occupazionale			<p>Bonus assegnati in base al profiling:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contratto a tempo determinato o somministrazione superiore o uguale a 6 mesi: 1.500 euro (Alta), 2.000 euro (Molto alta) 2. Contratto a tempo determinato o somministrazione maggiore o uguale a 12 mesi: 3.000 euro (Alta), 4.000 euro (Molto alta) 3. Contratto a tempo indeterminato: 1.500 euro (Bassa), 3.000 euro (Media), 4.500 euro (Alta), 6.000 euro (Molto alta) 		Datori di lavoro	
9 bis Incentivo Occupazione Giovani		Assunzioni dall'1 gennaio al 31 dicembre 2017 da fruire, a pena di decadenza, entro il 28 febbraio 2019		<p>Conguaglio contributi previdenziali:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. contratti a tempo indeterminato max 8.060 euro per lavoratore assunto 2. contratti a tempo determinato, pari o superiori a sei mesi, max 4.030 euro per lavoratore assunto <p>Riduzione proporzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - lavoro a tempo parziale; - apprendistato con durata inferiore ai 12 mesi; - conclusione anticipata del contratto 		

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Misura I - Accoglienza, presa in carico, orientamento

Il primo obiettivo è quello di informare e orientare i giovani in merito alle opportunità offerte dalla g.g. A seguito della prima rilevazione e registrazione delle caratteristiche personali, formative e professionali, i ragazzi, attraverso la creazione di un profilo individuale, utile a graduare gli interventi proposti, entrano formalmente nel programma. Il percorso inizia con l'adesione al programma da parte del giovane e termina dopo la partecipazione a una delle politiche attive previste o dopo aver ricevuto una proposta di lavoro. L'inserimento dei dati sul portale nazionale o sui portali regionali rappresenta il passaggio obbligato per poter ottenere le credenziali e accedere alla fase di adesione.

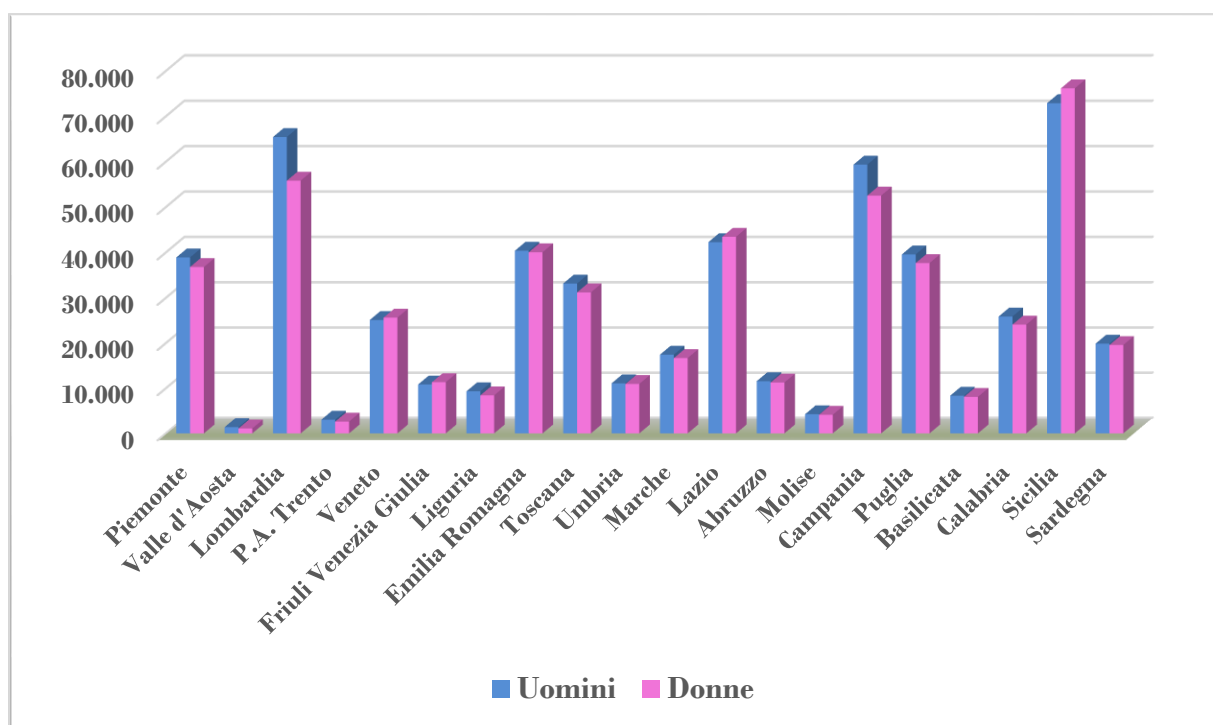
Nell'analisi dei dati della popolazione Neet risultante dall'attività istruttoria, è emerso che hanno aderito al programma (registrandosi presso le singole regioni) 1.057.593 Neet, di cui 540.080 uomini (51,06 per cento del totale) e 517.513 donne (tab. n. 4 e n. 5 e relative rappresentazioni grafiche).

Tabella n. 4 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione - Dati al 31 dicembre 2016

Regione	Uomini	Donne	Totale
Piemonte	38.899	36.794	75.693
Valle d'Aosta	1.388	1.092	2.480
Lombardia	65.431	55.813	121.244
P.A. Trento	3.030	2.611	5.641
Veneto	25.106	25.638	50.744
Friuli-Venezia Giulia	10.832	11.338	22.170
Liguria	9.325	8.420	17.745
Emilia-Romagna	40.378	40.037	80.415
Toscana	33.151	31.201	64.352
Umbria	11.089	10.946	22.035
Marche	17.434	16.676	34.110
Lazio	42.266	43.444	85.710
Abruzzo	11.569	11.264	22.833
Molise	4.247	4.130	8.377
Campania	59.352	52.526	111.878
Puglia	39.566	37.664	77.230
Basilicata	8.361	8.090	16.451
Calabria	25.882	24.091	49.973
Sicilia	72.898	76.170	149.068
Sardegna	19.876	19.568	39.444
Totale	540.080	517.513	1.057.593

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 3 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione



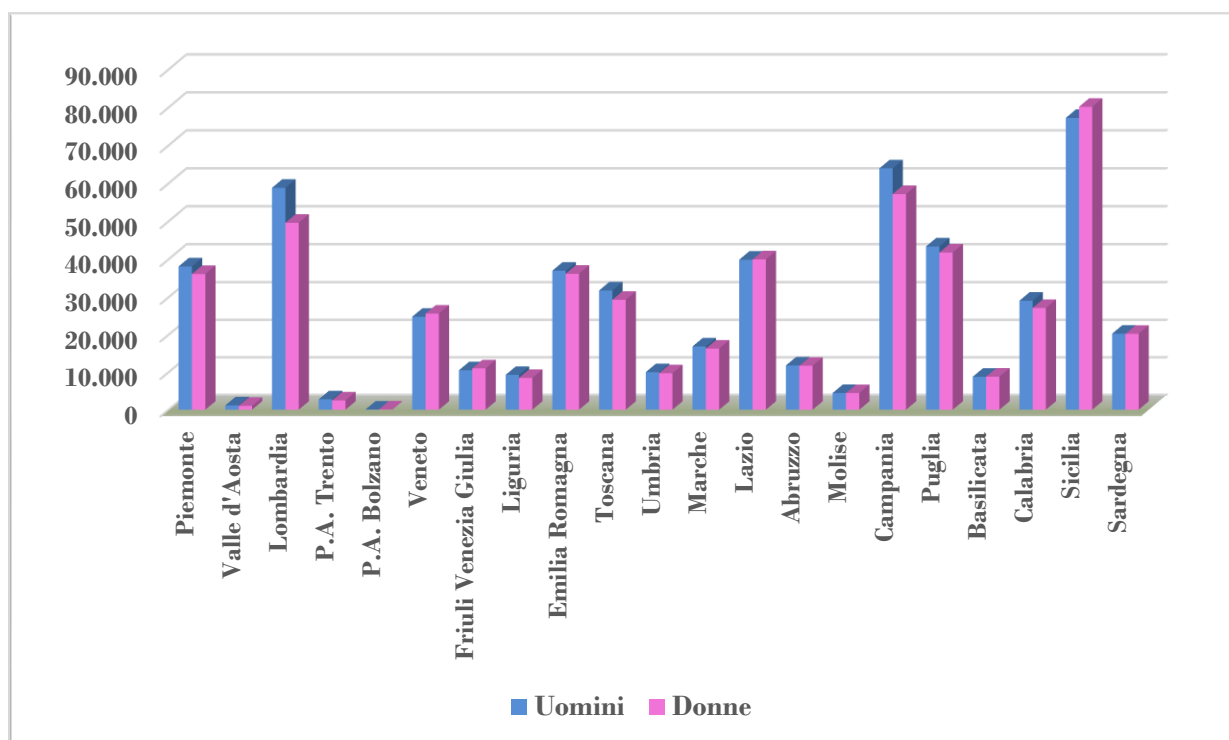
Fonte: elaborazione dati Corte dei conti.

Tabella n. 5 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di residenza del giovane - Dati al 31 dicembre 2016

Regione residenza	Uomini	Donne	Totale
Piemonte	38.116	36.111	74.227
Valle d'Aosta	1.172	1.024	2.196
Lombardia	58.829	49.615	108.444
P.A. Trento	2.780	2.487	5.267
P.A. Bolzano	56	70	126
Veneto	24.803	25.643	50.446
Friuli-Venezia Giulia	10.525	11.041	21.566
Liguria	9.295	8.480	17.775
Emilia-Romagna	36.987	36.181	73.168
Toscana	31.774	29.321	61.095
Umbria	10.026	9.739	19.765
Marche	16.870	16.305	33.175
Lazio	39.882	39.977	79.859
Abruzzo	11.817	11.732	23.549
Molise	4.456	4.451	8.907
Campania	63.937	57.188	121.125
Puglia	43.380	41.778	85.158
Basilicata	8.798	8.817	17.615
Calabria	29.075	27.145	56.220
Sicilia	77.221	80.158	157.379
Sardegna	20.281	20.250	40.531
Totale	540.080	517.513	1.057.593

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti.

Grafico n. 4 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di residenza del giovane - Dati al 31 dicembre 2016



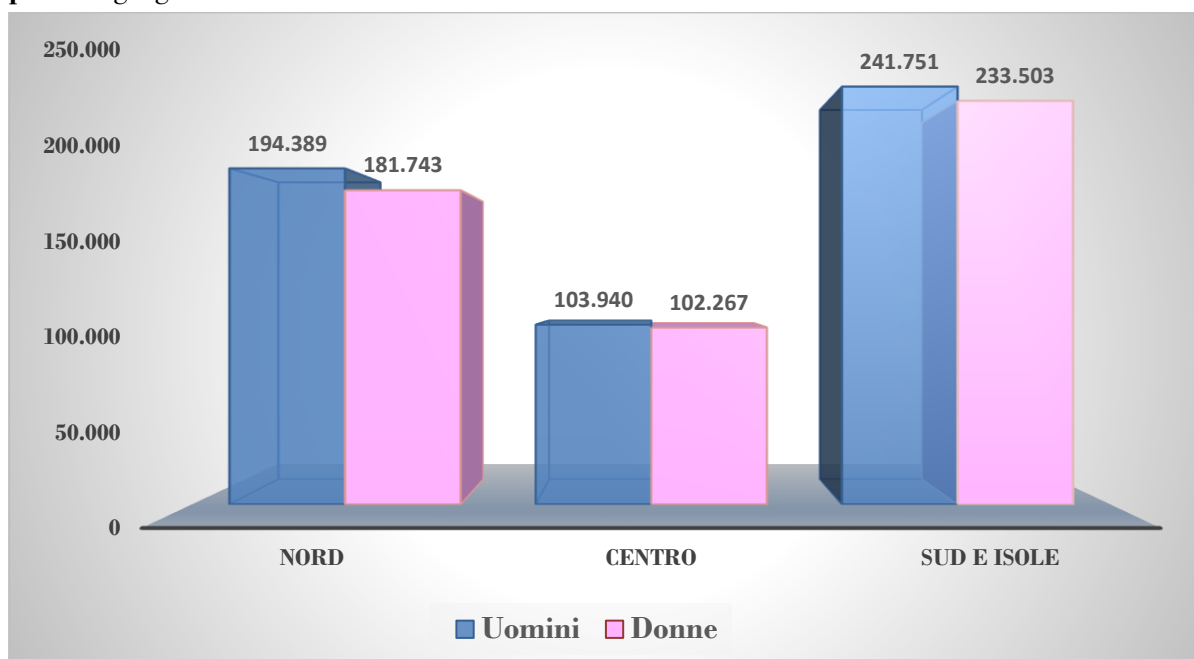
Fonte: elaborazione dati Corte dei conti.

Per confrontare il dato sulle registrazioni con la platea dei Neet potenzialmente interessati, occorre depurarlo da quanti non avevano i requisiti per partecipare al programma oppure che in un secondo momento ci hanno ripensato e hanno ritirato la loro adesione. Osservando le caratteristiche socio-anagrafiche dei giovani che si sono attivati, non emerge una differenza particolarmente significativa di genere.

Il numero più alto di adesioni si rileva nella Regione Siciliana (14,10 per cento del totale) e nella Regione Lombardia (11,46 per cento del totale).

Più in generale, guardando alle macro-aree geografiche, si osserva come il peso dei Neet che hanno aderito al programma è maggiormente significativo al Sud e Isole rispetto al Centro dove il numero delle adesioni risulta più che dimezzato.

Grafico n. 5 - Adesioni al netto delle cancellazioni di ufficio per regione di prima registrazione distinte per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Al netto delle cancellazioni effettuate dagli operatori dei servizi per il lavoro, al 31 dicembre 2016, su 1.057.593 giovani ne sono stati presi in carico complessivamente 840.017 (tab. n. 6).

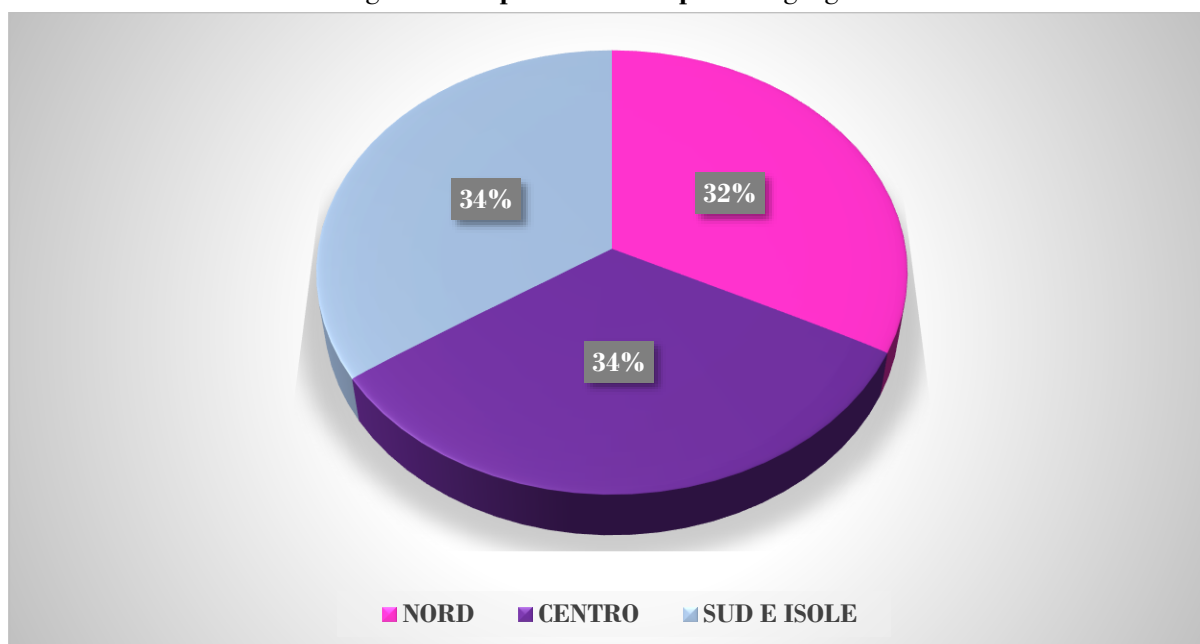
Più in generale, guardando alle macro-aree geografiche, la presa in carico appare pressoché omogenea sul territorio nazionale; al Nord la percentuale si discosta di soli 2 punti rispetto al Centro e al Sud e Isole.

Tabella n. 6 - Numero delle prese in carico per regione

Regione residenza	Totale adesioni	Totale prese in carico	Classe di profilazione in %			
			Basso	Medio-basso	Medio-Alto	Alto
Piemonte	74.227	50.699	12,1	7,8	50,7	29,4
Valle d'Aosta	2.196	2.117	13,7	12,0	45,2	29,1
Lombardia	108.444	87.686	20,5	13,0	53,6	13,0
PA Trento	5.267	4.735	15,0	32,4	37,1	15,4
PA Bolzano	126					
Veneto	50.446	48.143	16,5	18,0	50,2	15,2
Friuli-Venezia Giulia	21.566	16.350	15,8	11,3	52,2	20,6
Liguria	17.775	13.701	12,5	9,2	49,4	28,9
Emilia-Romagna	73.168	65.551	13,5	14,5	49,4	22,6
Toscana	61.095	56.575	13,9	12,1	53,3	20,6
Umbria	19.765	16.912	13,0	8,3	48,0	30,7
Marche	33.175	18.156	15,0	13,2	48,3	23,5
Lazio	79.859	72.365	11,1	3,6	48,8	36,6
Abruzzo	23.549	20.524	11,7	5,3	51,3	31,7
Molise	8.907	6.172	7,8	1,7	41,9	48,6
Campania	121.125	80.520	5,8	0,9	28,4	65,0
Puglia	85.158	66.002	7,8	1,1	34,7	56,4
Basilicata	17.615	14.658	3,8	0,7	25,5	70,0
Calabria	56.220	35.836	4,8	1,0	26,5	67,7
Sicilia	157.379	126.943	4,1	0,5	15,4	80,0
Sardegna	40.531	36.372	9,7	1,2	36,6	52,5
Totale	1.057.593	840.017	10,8	6,7	39,8	42,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 6 - Numero delle registrazioni prese in carico per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Entro sessanta giorni dall'adesione, il giovane viene contattato dal servizio competente della regione scelta e, dopo la fase di accoglienza (servizi di informazione, orientamento e supporto), in cui viene preso in carico, e sulla base della stipula di un patto di attivazione, viene definito il percorso personalizzato, attraverso il sistema di *profiling*, per l'inserimento lavorativo o per il rientro nel percorso formativo/scolastico. È previsto, inoltre, un orientamento di secondo livello per quelli che si dimostrano più distanti dal mercato del lavoro.

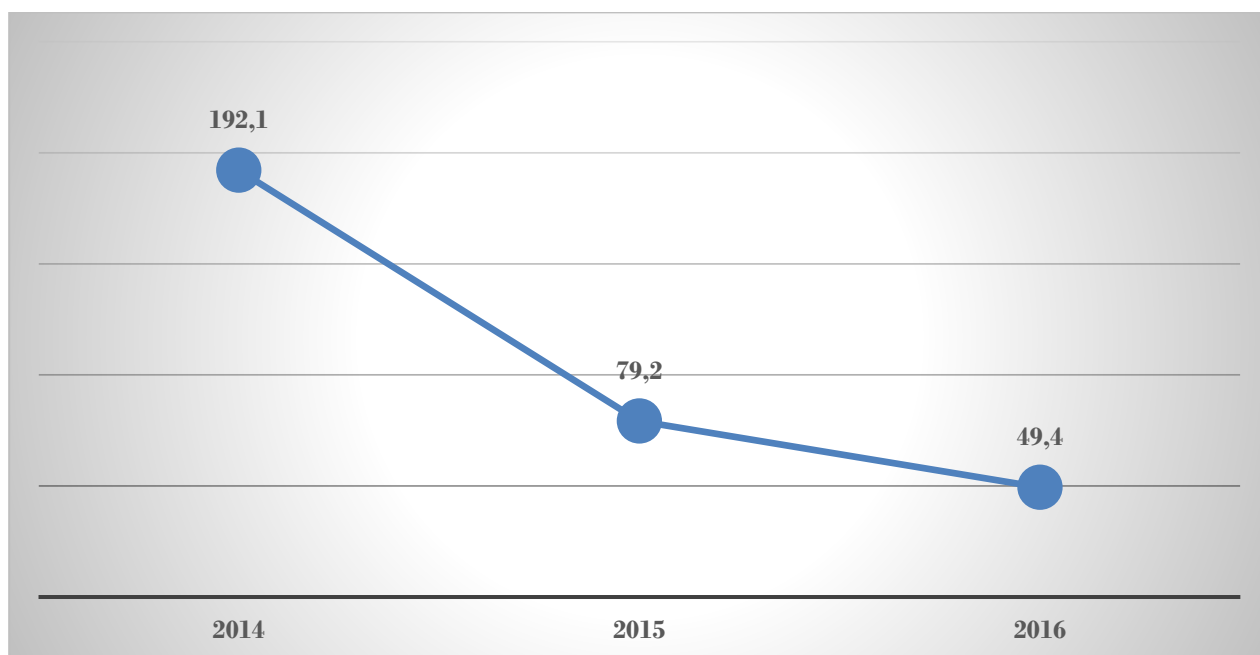
Per quanto attiene l'analisi dei tempi di risposta dei Sil, la durata media annuale dell'avvio di tutte le misure risulta dal grafico n. 7; la durata media complessiva (dalla data di avvio del programma fino al 31 dicembre 2016) è stata pari a 86,9 giorni (tab. n. 7).

Tabella n. 7 - Durata media, in giorni, dell'avvio delle misure dalla data di presa in carico, per annualità

	2014	2015	2016	Totale
Piemonte		35,9	69,0	42,3
Valle d'Aosta	234,6	110,5	48,3	115,4
Lombardia	39,7	15,7	15,8	17,6
P.A. Trento	114,0	60,4	31,1	63,0
Veneto	139,4	77,0	81,2	96,7
Friuli Venezia Giulia	214,2	114,0	59,9	110,6
Liguria	257,8	121,6	87,5	116,1
Emilia Romagna	118,2	68,3	37,9	71,9
Toscana	118,0	71,6	60,6	80,0
Umbria	199,3	108,6	73,8	121,0
Marche	111,3	108,0	34,1	102,1
Lazio	113,7	60,9	35,4	53,9
Abruzzo		168,4	92,3	197,0
Molise		160,8	108,4	171,9
Campania		133,4	73,3	141,6
Puglia		207,1	100,9	188,1
Basilicata	179,5	94,2	73,2	113,2
Calabria		99,8	35,4	99,5
Sicilia		61,3	55,5	89,7
Sardegna	258,3	176,8	132,1	206,4
Totale	192,1	79,2	49,4	86,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

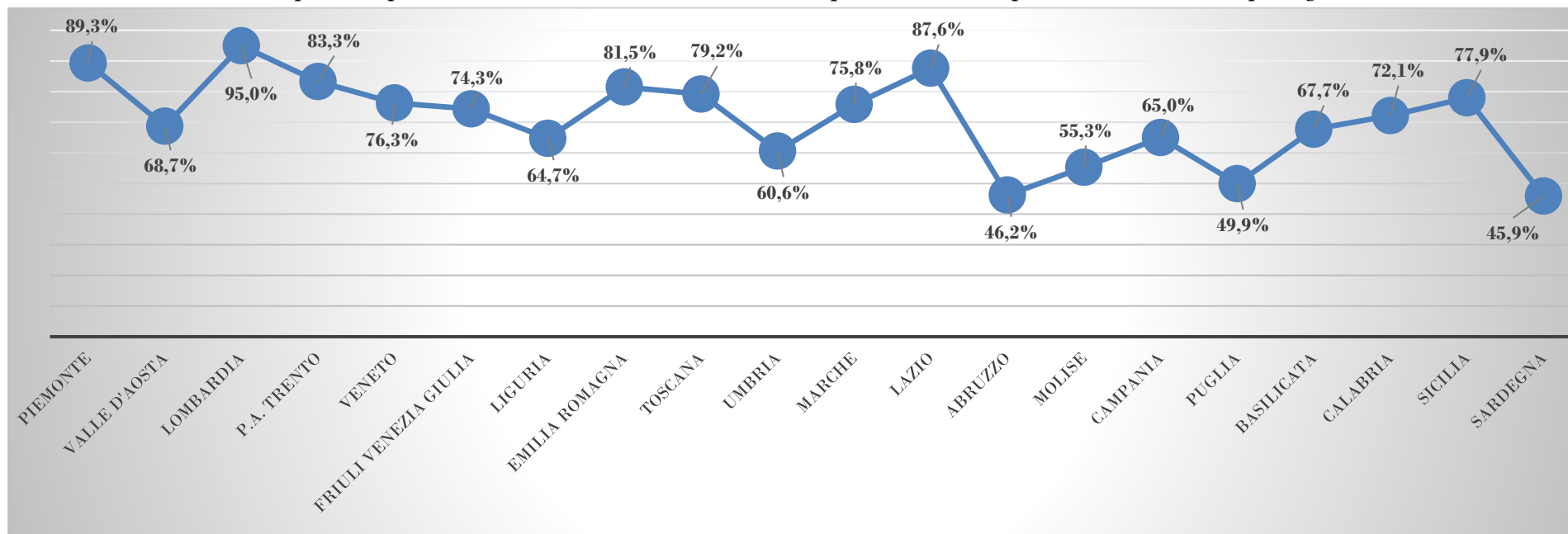
Grafico n. 7 - Durata media, in giorni, dell'avvio di tutte le misure dalla data di presa in carico, per annualità



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Nel grafico n. 8, invece, viene rappresentato l'andamento, espresso in percentuale, dell'offerta delle misure entro i quattro mesi dalla presa in carico dei Neet, distinto per regione.

Grafico n. 8 - Andamento, espresso in percentuale, dell'offerta delle misure entro i quattro mesi dalla presa in carico, distinto per regione



Fonte: elaborazione dati Corte dei conti.

La tabella n. 8 riporta, tra l'altro, la distribuzione a livello regionale della quota percentuale dei giovani ai quali è stata offerta una misura di politica attiva nei quattro mesi successivi alla presa in carico. Osservando i dati, emerge che, su un numero complessivo dei giovani aderenti al programma pari a 1.057.593, il 79,43 per cento del bacino di riferimento risulta essere preso in carico; di questi, solamente il 45,27 per cento ha ricevuto un'offerta entro i quattro mesi. In concreto, poco più di un terzo del totale dei giovani ha ottenuto una proposta di attività, sulla base delle risorse disponibili e della spesa massima assegnata a ciascun intervento ammissibile.

Guardando alle macro-aree geografiche emerge una sofferenza nella capacità degli Spi delle regioni del Sud e Isole di avviare i giovani a una misura: se nelle regioni settentrionali il tasso di copertura degli avviati, sul totale dei presi in carico, si assesta intorno al 52,06 per cento, nelle regioni del Sud e Isole non raggiunge il 38,42 per cento discostandosi di circa 11 punti percentuali rispetto al Centro – che mostra un tasso di copertura pari al 49,48 per cento – e di circa 13 punti percentuali rispetto al Nord.

In particolare, emerge una capacità decisamente più elevata dei servizi per il lavoro nelle regioni del Nord di proporre proposte interessanti. Ciò può essere messo in relazione al fatto che, essendo il tirocinio extracurricolare la misura più diffusa offerta ai giovani (come si dirà oltre), verosimilmente in queste regioni, il tessuto imprenditoriale offre maggiori opportunità di inserimento in un contesto di lavoro.

Se si considera, invero, il tempo intercorso tra la presa in carico e il momento in cui i giovani hanno ricevuto la proposta di una misura, l'andamento dei dati a livello regionale mostra un progressivo consolidamento dell'operatività dei servizi per il lavoro, in quanto la durata media presenta un *trend* decrescente.

Tabella n. 8 - Durata media, in giorni, dell'avvio delle misure dalla data di presa in carico, distinta per area geografica

Area geografica	Regione presa in carico	Neet al netto delle cancellazioni (a)	Neet presi in carico (b)	Neet presi in carico sul totale al netto delle cancellazioni $e=(b/a)$	Neet cui è stata offerta una misura (d)	Neet a cui è stata offerta una misura $e=(d/b)$
NORD	Piemonte	75.693	50.699	66,98%	24.898	49,11%
	Valle d'Aosta	2.480	2.117	85,36%	931	43,98%
	Liguria	17.745	13.701	77,21%	6.583	48,05%
	Lombardia	121.244	87.686	72,32%	53.391	60,89%
	P.A. Trento	5.641	4.735	83,94%	3.395	71,70%
	Veneto	50.744	48.143	94,87%	25.146	52,23%
	Emilia Romagna	80.415	65.551	81,52%	28.858	44,02%
	Friuli Venezia Giulia	22.170	16.350	73,75%	7.228	44,21%
Totale NORD		376.132	288.982	76,83%	150.430	52,06%
CENTRO	Toscana	64.352	56.575	87,91%	22.330	39,47%
	Lazio	85.710	72.365	84,43%	42.506	58,74%
	Umbria	22.035	16.912	76,75%	7.608	44,99%
	Marche	34.110	18.156	53,23%	8.702	47,93%
Totale CENTRO		206.207	164.008	79,54%	81.146	49,48%
SUD E ISOLE	Abruzzo	22.833	20.524	89,89%	7.457	36,33%
	Molise	8.377	6.172	73,68%	2.331	37,77%
	Campania	111.878	80.520	71,97%	28.712	35,66%
	Basilicata	16.451	14.658	89,10%	6.044	41,23%
	Puglia	77.230	66.002	85,46%	24.120	36,54%
	Calabria	49.973	35.836	71,71%	11.476	32,02%
	Sicilia	149.068	126.943	85,16%	58.890	46,39%
Sardegna	39.444	36.372	92,21%	9.682	26,62%	
Totale SUD E ISOLE		475.254	387.027	81,44%	148.712	38,42%
Totale GENERALE		1.057.593	840.017	79,43%	380.288	45,27%

Area geografica	Regione presa in carico	Neet cui è stata offerta una misura nei 4 mesi dalla presa in carico	Neet cui è stata offerta una misura oltre i 4 mesi	Durata media in giorni dell'avvio delle misure dalla data di presa in carico
NORD	Piemonte	89,3%	10,70%	42,3
	Valle d'Aosta	68,7%	31,29%	115,4
	Liguria	64,7%	35,28%	116,1
	Lombardia	95,0%	5,05%	17,6
	P.A. Trento	83,3%	16,75%	63,0
	Veneto	76,3%	23,70%	96,7
	Emilia Romagna	81,5%	18,51%	71,9
	Friuli Venezia Giulia	74,3%	25,66%	110,6
CENTRO	Toscana	79,2%	20,83%	80,0
	Lazio	87,6%	12,40%	53,9
	Umbria	60,6%	39,41%	121,0
	Marche	75,8%	24,22%	102,1
SUD E ISOLE	Abruzzo	46,2%	53,75%	197,0
	Molise	55,3%	44,70%	171,9
	Campania	65,0%	35,03%	141,6
	Basilicata	67,7%	32,30%	113,2
	Puglia	49,9%	50,05%	188,1
	Calabria	72,1%	27,86%	99,5
	Sicilia	77,9%	22,06%	89,7
Sardegna	45,9%	54,10%	206,4	
Totale GENERALE		77,55%	22,45%	86,90%

* Dati forniti dall'Anpal.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Misura 2 - Formazione

La misura costituisce il principale strumento per facilitare l'ingresso al lavoro ed è articolata su interventi mirati all'inserimento lavorativo di tutti i giovani o al reinserimento dei 15-18enni in percorsi IeFP, con lo scopo di prevenire e contrastare l'abbandono precoce del sistema educativo e favorire il conseguimento di una qualifica. La formazione mirata all'inserimento tiene conto, da una parte delle potenzialità dei giovani e, dall'altra, dei fabbisogni delle imprese; non è prevista come una formazione generale, ma presuppone percorsi che prevedono la certificazione delle competenze acquisite. È contemplato il rimborso fino a 4mila euro, a copertura del 70 per cento del costo delle ore di formazione e, nel caso del collocamento del giovane, entro 60 giorni dalla fine del corso, viene riconosciuta l'ulteriore percentuale al beneficiario. Per il contratto di lavoro conseguente compete il bonus occupazionale riservato alle imprese.

Misura 3 - Accompagnamento al lavoro

Per ridurre le complessità legate all'ingresso al lavoro, il programma prevede che il giovane sia accompagnato attraverso uno *scouting* delle opportunità territoriali, la definizione del percorso di inserimento e il tutoraggio nella prima fase di lavoro. È prevista la promozione dei profili e delle competenze dei giovani, il processo di preselezione, l'assistenza all'impresa nella definizione del progetto formativo – in caso di apprendistato – e la consulenza nell'individuazione della forma contrattuale più adatta al fabbisogno aziendale.

Con riferimento alla riconoscibilità alle agenzie per il lavoro delle somme previste per le attività rientranti in questa misura, il MIps comunica che l'agenzia deve specificare che si tratta di attività, propedeutica e di accompagnamento alla ricerca di una occupazione, effettuata con esito positivo; l'accompagnamento si configura, quindi, come azione complementare alle altre previste dal programma e ruota attorno a tre ordini di attività sulle quali si basano i servizi di incontro domanda e offerta di lavoro: ricerca delle opportunità lavorative; pianificazione del percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento occupazionale; *matching* rispetto alle caratteristiche e alle propensioni del giovane. Tale azione può concludersi, oltre che in un contratto di lavoro a tempo determinato o indeterminato, in uno di somministrazione. In tale ultima situazione, sempre che l'agenzia sia stata accreditata dalla regione allo svolgimento delle relative attività di

intermediazione, è possibile procedere al pagamento delle somme previste per il contratto a tempo determinato, sempre che esso abbia dato luogo ad un rapporto di durata non inferiore a sei mesi.

In tal caso all'agenzia somministrante, assoggettata agli obblighi tipici del datore di lavoro (pagamento della retribuzione e versamento della contribuzione, cui è obbligato in solido l'utilizzatore), viene riconosciuto un compenso destinato in parte a remunerare l'attività di ricerca e selezione del personale. Per evitare che, in capo allo stesso soggetto, si concentrano, per il medesimo servizio, più di un beneficio, l'agenzia somministrante, qualora voglia avvalersi del rimborso previsto, deve attestare, tramite apposita dichiarazione, di non ricevere, a fronte dell'attività di accompagnamento, altre forme di compenso da parte di soggetti pubblici o privati e di non avvalersi del *bonus* occupazionale (di cui alla misura n. 9). Subordinatamente all'accreditamento regionale, le medesime agenzie possono essere destinatarie degli importi stabiliti per la remunerazione dell'attività di accompagnamento al lavoro, nel caso in cui svolgono un'attività di mera intermediazione, essendo il rapporto di lavoro instaurato con un soggetto differente.

Relativamente al risultato del servizio di accompagnamento al lavoro, il MIps evidenzia che l'incentivo spetta alla stipula del contratto di lavoro e non è connesso con la durata del contratto, essendo relativo alle attività di *scouting* e incrocio domanda-offerta che precedono l'assunzione.

Misura 4 -Apprendistato

L'intervento, volto ad agevolare il ricorso alle tre forme di apprendistato (per l'acquisizione della qualifica, professionalizzante, per l'alta formazione e la ricerca), associa il conseguimento di un titolo di studio, o di una qualifica professionale, con l'esperienza lavorativa. Alle imprese è riconosciuta la riduzione del costo del lavoro, sulla base di un accordo con le parti sociali, mentre al giovane partecipante alle attività formative è concesso un indennizzo. Per l'apprendistato di terzo livello (alta formazione), il percorso dei giovani 17-29enni deve essere coerente con le istanze delle imprese e deve essere attivato anche senza l'acquisizione del titolo di studio. Il tutoraggio individuale deve aiutare il giovane a raccordare le competenze acquisite in ambito formativo con quelle sviluppate sul campo. Sono riconosciuti costi di personalizzazione a favore di università ed istituzioni pubbliche.

Misura 5 -Tirocini

Per favorire le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani, nel percorso di transizione tra scuola e lavoro, questa misura prevede una formazione a diretto contatto con il mondo del lavoro, in mobilità geografica sia nazionale sia transnazionale, il cui obiettivo è l'inserimento occupazionale dei giovani entro 60 giorni dalla fine del tirocinio. È prevista, a favore del frequentante, l'assistenza nel progetto formativo, la cui durata varia da 6 a 12 mesi prolungabili entro il limite massimo del costo globale ed un rimborso per la partecipazione. A partire dal 1° marzo 2016, sono state introdotte alcune novità relative al tirocinio extracurricolare, al *super bonus* per chi assume un tirocinante e all'intervento di sostegno all'autoimpiego (cfr. misura 7)⁴⁵. La revisione degli interventi di tirocinio extracurricolare va nella direzione di una maggiore sensibilizzazione delle imprese, attraverso l'introduzione di un cofinanziamento dell'indennità di partecipazione al tirocinante a carico dell'azienda ospitante. In particolare, il contributo pubblico, che passa dai 500 euro previsti inizialmente a 300 euro, diventa un importo fisso cui se ne aggiunge uno variabile a carico dell'impresa ospitante. Inoltre, al fine di favorire l'assunzione di un giovane formato attraverso un'esperienza di tirocinio extracurricolare, si prevede il riconoscimento di un *super bonus* occupazionale al datore di lavoro che assume con un contratto di lavoro a tempo indeterminato (il *super bonus* è nella forma di un incentivo il cui valore varia a seconda della classe di profilazione attribuita al giovane: va da un minimo di 3.000 euro a un massimo di 12.000 euro).

Misura 6 - Promozione del servizio civile

La misura a livello nazionale è gestita dal Dipartimento della gioventù e del Servizio civile nazionale della Presidenza del Consiglio dei ministri, in qualità di organismo intermedio del Pon Iog e agevola una varietà di esperienze nei settori del sociale (assistenza alle persone; protezione civile, ambiente, beni culturali, educazione e promozione culturale) e sviluppo di competenze trasversali (lavoro in *team*, *problem solving*, dinamiche di gruppo, *braistorming*) comunque spendibili nel mercato del lavoro. In merito a tale misura il Mlps fa presente che risulta applicabile il principio della contendibilità.

⁴⁵ D.d. Mlps n. 16 del 3 febbraio 2016.

Misura 7 - Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità

L'azione di sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità è stata articolata distinguendo l'attività di accompagnamento in un percorso di avvio d'impresa da quella del supporto per l'accesso al credito agevolato.

L'offerta sostiene i servizi di *start up* e *post start up* (redazione del *business plan*, accompagnamento all'accesso al credito, sostegno alla costituzione di impresa) e, nel caso di difficile accesso al credito bancario, è prevista la creazione di un fondo di garanzia. Per l'accesso al credito agevolato è stato istituito un Fondo rotativo nazionale (*Selfiemployment*) e tra il soggetto gestore – Invitalia s.p.a. – e il Mlps è stato stipulato, il 18 novembre 2015, un apposito accordo di finanziamento.

Misura 8 - Mobilità professionale transnazionale e territoriale

L'offerta, spendibile sia in Italia che all'estero, prevede, in sinergia con la rete Eures⁴⁶, un'indennità che aiuta a coprire i costi di viaggio e di alloggio, parametrato sulla base delle tabelle Ce inerenti i programmi di mobilità ed un rimborso per l'operatore della rete che ha attivato il contratto.

Misura 9 - Bonus occupazionale

L'incentivo, corrisposto alle imprese, è tarato in base alla tipologia contrattuale e alla profilazione dei ragazzi.

Con riferimento alle tipologie contrattuali incentivabili, il Mlps ha comunicato che esse sono definite nella scheda relativa alla suddetta misura e che solo in casi eccezionali, in cui la normativa regionale lo imponga, è possibile escludere dall'incentivo i contratti a termine (a tempo determinato o in somministrazione). Riguardo al conteggio del tempo, in particolare rispetto ai contratti a tempo determinato o di somministrazione a tempo determinato, il dicastero evidenzia che essi devono essere continuativi e che l'azienda deve dimostrare all'Inps di aver effettuato l'assunzione per il periodo previsto. In caso di conclusione anticipata del rapporto di lavoro, l'importo sarà proporzionato alla durata effettiva. Per quanto riguarda le agenzie di somministrazione che, sulla base dell'accreditamento regionale, hanno operato nell'ambito dell'attività di accompagnamento

⁴⁶ Portale europeo della mobilità professionale.

al lavoro, non possono fruire del *bonus* occupazionale in relazione al medesimo rapporto di lavoro. Per le agenzie per il lavoro che hanno operato in qualità di intermediari (con rapporto di lavoro non somministrato), il *bonus* spettante è riconosciuto secondo le medesime modalità previste per gli altri datori di lavoro. In caso di contratto di somministrazione a tempo indeterminato, l'assegnazione del *bonus* è sospesa per il periodo in cui il giovane assunto percepisce l'indennità di disponibilità.

3. Il principio di contendibilità

La contendibilità dei servizi accorda ai giovani la possibilità di scegliere non solo il tipo di programma ma anche in quale regione (diversa da quella di residenza a carico della quale rimane l'impegno della spesa relativa alla misura erogata) effettuare il proprio percorso. Ne deriva che la visibilità e l'informazione sono la base della possibilità di scelta per consentire all'utente di fare le proprie valutazioni superando l'approccio territoriale locale.

Attraverso una piattaforma informatica comune nazionale, la domanda/offerta comunica con tutte le piattaforme regionali; all'utente viene attribuita, dalla regione di provenienza, un'etichetta che gli consente di migrare in altri territori locali per fruire dei servizi da questi offerti.

Il Mlps ha chiarito che la ripartizione, già effettuata con d.d. n. 237/Segr D.G.\ 2014 del 4 aprile 2014, opera come attribuzione teorica di risorse (che può essere modificata in aggiunta o in diminuzione a seconda del saldo positivo o negativo) e deriva dai servizi offerti a giovani residenti in altre regioni; di conseguenza agli enti territoriali è chiesto di limitare gli impegni ad una quota non superiore al 70 per cento delle risorse assegnate⁴⁷.

4. La classe di *profiling*: indicatori

Un elemento peculiare del programma g.g. è il sistema di profilazione dei beneficiari⁴⁸, messo a punto dall'Isfol che attribuisce, al momento della presa in carico, una misura dello svantaggio sul mercato del lavoro – secondo un indice che va da 0 a 1 – in base al profilo degli individui e alla regione di residenza, da aggiornare ogni 90 giorni.

⁴⁷ Nota n. 19201 del 23 maggio 2014.

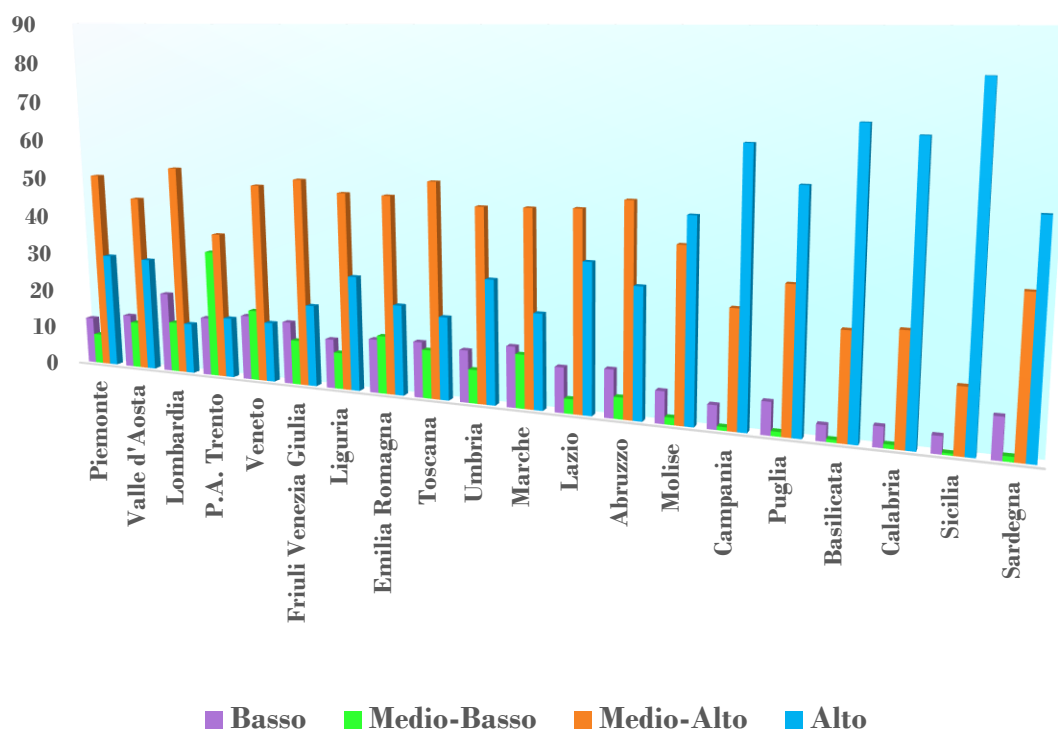
⁴⁸ La metodologia è stata adottata con decreto direttoriale n. 10 del 23 gennaio 2015 del Mlps.

In funzione di tale indice, il giovane viene assegnato ad una delle “classi di rischio” (basso, medio-basso, medio-alto e alto) che indicano, rispettivamente, la minore o maggiore lontananza dal mercato del lavoro, prendendo in considerazione elementi comuni a livello nazionale e profili economici regionali, oltre a dati oggettivi provenienti dalle rilevazioni statistiche Istat sulle forze di lavoro incrociati con una serie di indici individuali (età, genere, titolo di studio, condizione occupazionale un anno prima, specificità della regione e della provincia che hanno preso in carico il giovane, competenze linguistiche).

Nel concreto, la profilazione è impiegata per determinare l'importo del trasferimento di risorse, con l'obiettivo di destinarle in misura maggiore ai profili personali e ai territori più “difficili” sotto l'aspetto occupazionale, e di incentivare l'impegno degli operatori privati accreditati verso gli utenti meno occupabili. I servizi prestati dai soggetti accreditati per le misure di accompagnamento al lavoro e di tirocinio extracurricolare sono retribuiti “a risultato” (cioè all'esito dell'effettivo inserimento) e non a seguito della mera presa in carico (c.d. rimborso “a processo”). Ciò ha reso ancor più necessario retribuire maggiormente i servizi offerti a soggetti con un indice di profilazione maggiore, per i quali l'ente erogatore affronta un maggior rischio di fallimento occupazionale. L'ente accreditato è posto, quindi, di fronte all'alternativa fra il privilegiare la presa in carico dei soggetti più occupabili (c.d. *creaming*), ovvero affrontare l'alea connessa con maggiori difficoltà di inserimento, maggiormente retribuita.

Il grafico n. 9 riporta la distribuzione dei Neet presi in carico per classe di *profiling*.

Grafico n. 9 - Indice di *profiling*, espresso in percentuale, per regione di presa in carico



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Complessivamente, i giovani iscritti e presi in carico dal programma, a livello nazionale, hanno un indice di *profiling* alto (42,7 per cento) e medio-alto (39,8 per cento) rispetto alla popolazione Neet di riferimento con indice basso (10,8 per cento) e medio-basso (6,7 per cento).

5. I servizi per l'impiego (Spi)

La possibilità per i giovani di fruire di un sistema di informazione ed orientamento utile per l'inserimento nel mondo del lavoro presuppone l'esistenza di una struttura automatizzata a distanza e di una rete di servizi individualizzati, accessibili tramite uffici competenti ed appositi presidi, da istituire presso il sistema di istruzione e formazione per rintracciare i giovani usciti precocemente.

Le competenze in materia di servizi per l'impiego sono suddivise tra nazionali, regionali,

provinciali e locali⁴⁹.

Le regioni in particolare curano:

- l'orientamento relativo al collocamento;
- la programmazione delle attività dei servizi e il relativo coordinamento;
- la promozione e l'avvio dell'attività imprenditoriale;
- la promozione delle iniziative di collocamento a favore delle fasce deboli;
- le attività coordinate con il Mlps;
- le politiche attive e di monitoraggio.

Con l'accesso diretto ai portali di lavoro regionali si conoscono le diverse opportunità di lavoro e le novità normative.

A livello provinciale sono istituiti i centri per l'impiego le cui funzioni sono specificatamente:

- la gestione dei servizi di collocamento e la preselezione;
- la promozione di iniziative ed interventi di politiche attive del lavoro sul territorio;
- il coordinamento territoriale per informare in modo integrato sulle attività di formazione e orientamento (professionale, avvio nuova impresa, incontro domanda e offerta).

I servizi per l'impiego garantiscono ai Neet, entro quattro mesi dalla loro iscrizione alle liste del centro per l'impiego o dalla stipula del patto di servizio, determinate attività.

Secondo lo schema di funzionamento proposto dall'Isfol, sono previste diverse fasi:

1) accoglienza e presa in carico del giovane che si reca presso i centri per l'impiego attraverso l'informazione sullo schema g.g. e sulle forme di sostegno al reddito previste; sulla necessità di un inserimento nel mercato del lavoro e nella stipula del patto di servizio;

2) orientamento di 1° e 2° livello attraverso l'esame dei curricula e delle competenze acquisite e possedute per l'individuazione dei percorsi formativi e professionalizzanti;

3) formazione idonea all'acquisizione di competenze di base e trasversali che può attuarsi in un tirocinio breve o nel caso di Neet con percorsi formativi non conclusi in quelli tradizionali del sistema regionale di istruzione e formazione professionale, allo scopo dell'acquisizione di una qualifica o diploma di qualifica;

⁴⁹ “La rete di servizi per l'impiego opera sul territorio italiano per il tramite dei 534 centri per l'impiego diffusi sul territorio nazionale cui si affiancano operatori privati accreditati ai servizi per il lavoro nei differenti contesti regionali”. I Rapporto di valutazione del Piano di attuazione italiano della garanzia giovani, Isfol.

4) tirocini in grado di suggerire ai giovani modalità di inserimento nel mondo del lavoro;
5) mediazione per gli inserimenti lavorativi attraverso l'assunzione presso le agenzie di lavoro o mediante contratti d'apprendistato;

6) consulenza per l'avviamento di attività autonoma o imprenditoriale indirizzando l'utente verso gli sportelli per l'impresa esistenti sul territorio (Cciaa, Informagiovani comunali, Invitalia) fissando un appuntamento presso tali servizi con conseguente erogazione di un eventuale *voucher* per l'acquisto del servizio.

Dall'indagine è emerso⁵⁰ come la maggiore criticità sia rappresentata dalla situazione difficile in cui versa il sistema italiano dei servizi pubblici per l'impiego rispetto ai sistemi di altri paesi europei con emergenze occupazionali meno gravi delle nostre. Tali servizi, per essere in grado di offrire risposte efficaci, in tempi brevi e personalizzate a chi è in cerca di lavoro, devono disporre di un numero di addetti proporzionato alla 'clientela'; ogni operatore per farsi carico dei disoccupati a lui assegnati, deve conoscerli per nome, preparare con loro il bilancio delle competenze e piani d'azione *ad hoc*.

I diversi sistemi regionali, differenti tra di loro, si trovano in uno stato di generale incertezza organizzativa e normativa. In particolare, è richiesto agli Spi un adeguamento delle strutture, soprattutto in ambito informativo e gestionale, alle nuove esigenze e tempistiche imposte dal programma g.g.

I Cpi sulla base di *standard* procedurali definiscono, per singoli *target*, le misure da erogare e le tempistiche nella somministrazione dei servizi ma gli uffici, nelle realtà locali, si caratterizzano per un sottodimensionamento del personale riconducibile non solo a una carenza di tipo numerico ma, anche, a una insufficiente professionalità dell'organico.

In particolare, l'adeguatezza del personale è una problematica che ha riguardato il sistema dei servizi per il lavoro fin dalla loro costituzione soprattutto a seguito del graduale ampliamento delle competenze e funzioni attribuite ai Cpi senza che, al contempo, ne venisse rafforzata la struttura. Tale deficit strutturale, già debole a causa delle limitate risorse finanziarie, è stato ulteriormente gravato a seguito del trasferimento di parte del personale impiegato verso altri organismi territoriali, contribuendo a minare un contesto particolarmente delicato.

⁵⁰ Rapporto di monitoraggio del MIps del 2012 e Rapporto sulla garanzia giovani in Italia Isfol, maggio 2016.

I Cpi, servizi direttamente attribuiti alle province, con la legge sul riordino istituzionale⁵¹ sono rientrati nel novero dei livelli essenziali delle prestazioni attribuiti alle regioni, sebbene il personale sia rimasto presso le province e le città metropolitane, a seguito della mancata previsione di un meccanismo che rendesse effettiva la sostenibilità delle loro funzioni nei territori. Analogamente, non è stata tutelata la professionalità e la competenza, nonché la permanenza del personale all'interno degli uffici.

Il ruolo dei centri per l'impiego è stato ulteriormente delineato dal legislatore⁵² il quale, oltre a riconoscere una serie di servizi che possono essere erogati anche dai soggetti privati accreditati a livello regionale, allo scopo di garantire i livelli essenziali delle prestazioni in materia di servizi e politiche attive per il lavoro, ha disposto la conclusione di un accordo tra il Governo, le regioni e le province autonome per la predisposizione di un piano di rafforzamento dei Cpi, mediante l'impiego coordinato di fondi nazionali, regionali ed europei.

Ulteriori aspetti di criticità riguardano la capacità di conciliare il sistema degli Spi con quello degli operatori privati.

Il limitato numero di imprese che si rivolgono ai Cpi potrebbe, infatti, indicare una inadeguata strutturazione del sistema di intermediazione pubblico ad intercettare la domanda di lavoro locale e a promuovere azioni di *marketing* territoriale efficaci.

6. La piattaforma tecnologica di supporto alla garanzia giovani, razionalizzazione dei sistemi informativi

Secondo le istruzioni impartite dal Mlps, ai fini della verifica della condizione di Neet, è necessario essere ammessi al programma g.g., attraverso la registrazione ad un portale, al momento della presa in carico – e per tutto il percorso del giovane nel programma – che presuppone la dichiarazione:

- di non essere in alcun percorso di istruzione, anche universitaria e formazione, inclusi i tirocini;
- di essere privo di occupazione;
- di essere immediatamente disponibile al lavoro (Did).

⁵¹ L. 7 aprile 2014, n. 56, “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”.

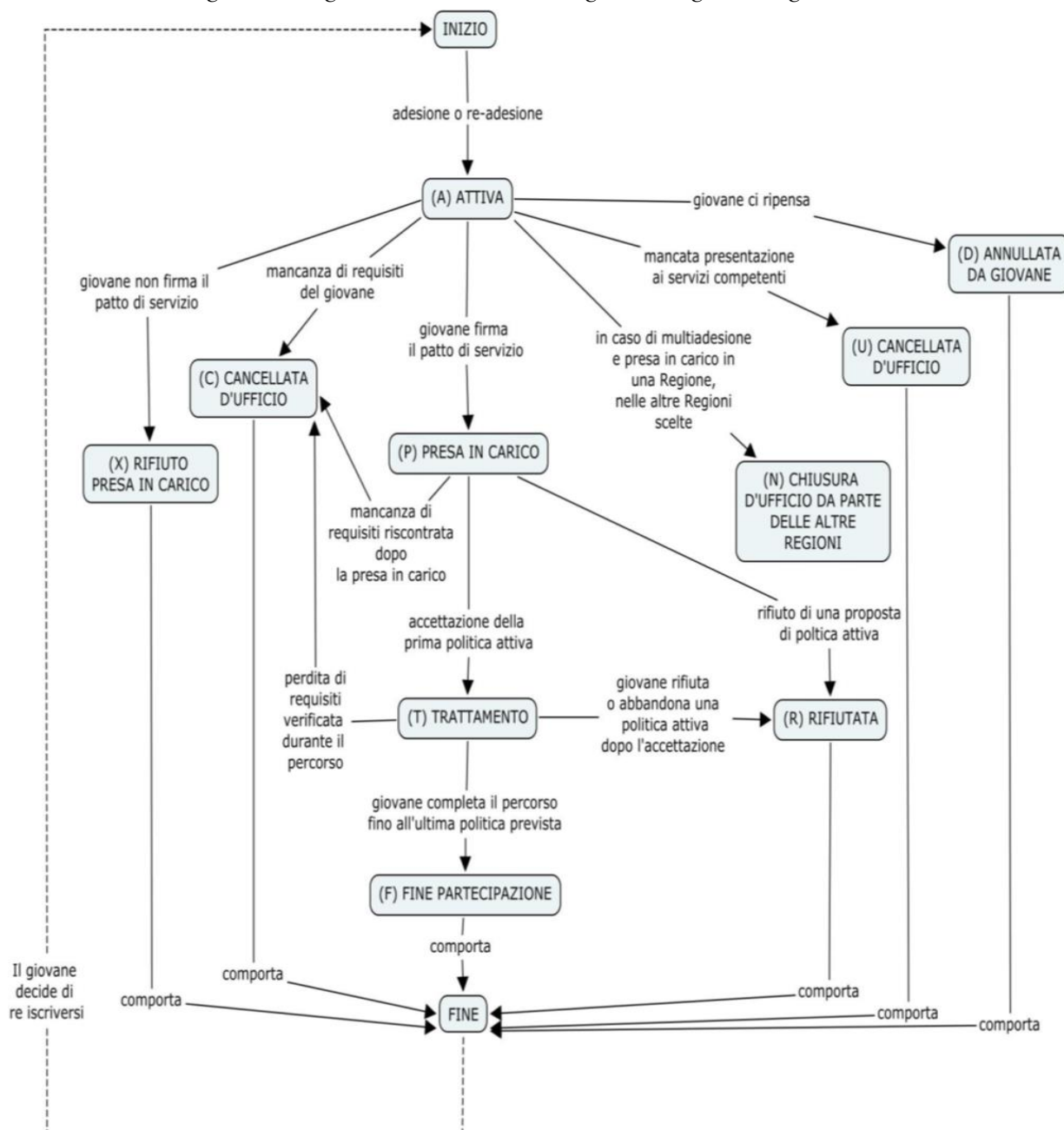
⁵² D.l. 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2015, n. 125; d.lgs. n. 150/2015.

Per i minori in obbligo scolastico (ragazzi che hanno terminato la frequenza dei primi due anni del secondo ciclo di istruzione o che non abbiano compiuto i 17 anni di età), le azioni previste devono tendere esclusivamente al conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno d'età; quindi non deve essere richiesta la Did. Per i minori in obbligo formativo (ragazzi fino a 18 anni che abbiano assolto l'obbligo scolastico), trattandosi di soggetti in diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età, devono essere reinseriti in percorsi di istruzione e formazione o devono rilasciare la Did ai servizi competenti ai fini dell'accesso all'apprendistato di I livello. Per la fascia di età dai 19 ai 29 anni (29 anni e 364 giorni all'atto dell'adesione), i giovani devono essere trattati dai servizi competenti come soggetti privi di lavoro e immediatamente disponibili al lavoro; in questo caso è necessario il rilascio di una Did prima o contestualmente alla sottoscrizione del patto di servizio.

Ai fini del corretto instradamento del giovane verso il percorso idoneo, la verifica delle condizioni e dei requisiti previsti deve essere effettuata dall'operatore del servizio competente nell'ambito della presa in carico, prima della sottoscrizione del patto di servizio⁵³ (tab. n. 9).

⁵³ “*Vademecum* sulla gestione degli stati nel Programma garanzia giovani” redatto MIps.

Tabella n. 9 - Diagramma degli stati dell'adesione del giovane a garanzia giovani



Fonte: Mlps “*Vademecum* sulla gestione degli stati nel Programma garanzia giovani”.

L'adesione al programma si basa, fundamentalmente, sulle informazioni confluenti nella piattaforma tecnologica del Mlps avviata il 1° maggio 2014, che costituisce la fonte di dati certi e le cui elaborazioni sono accessibili a tutti gli operatori del sistema e agli utenti finali. Essa rappresenta il “luogo” all'interno del quale confluiscono le informazioni rilevanti su tutti i giovani che si iscrivono al programma, a prescindere dalla loro provenienza geografica, cosicché l'utente diventa raggiungibile dai servizi per il lavoro (Sil) collocati in tutte le regioni, superando i limiti territoriali e consentendo l'applicazione della contendibilità dei servizi.

La piattaforma tecnologica segue una logica di trasparenza e scambio delle informazioni e rappresenta lo strumento conoscitivo condiviso tra il Mlps e le regioni per la progettazione e la gestione delle politiche attive. Ciò ha richiesto l'implementazione di un sistema informativo particolarmente esteso che poggia su quelli del lavoro regionali; attraverso la piattaforma è possibile attuare il sistema di monitoraggio e valutazione previsto dal Piano in grado di fornire gli elementi per il miglioramento continuo degli interventi.

La piattaforma, che consente una ‘tracciatura informatica’ dell'utente, si articola in diversi ambiti di azione:

a) una valutazione del processo di implementazione dei piani di attuazione regionali, la quale presuppone l'osservazione e lo studio dei modelli di *governance* multilivello adottati nelle realtà territoriali. L'analisi tiene conto, inoltre, della validità del Par e delle caratteristiche dei moduli organizzativi utilizzati all'interno degli Spi e il livello di efficienza della rete mista dei servizi pubblico, privato e accreditato;

b) un monitoraggio dei servizi erogati e dei beneficiari degli interventi attraverso l'analisi delle prestazioni offerte dai centri pubblici per l'impiego e quelle proposte dagli altri servizi per il lavoro, autorizzati o accreditati. L'osservazione, che esamina la presa in carico del beneficiario e l'attività di orientamento, si spinge fino alla definizione delle diverse tipologie di percorso (potenziamento delle competenze, offerte di lavoro, autoimpiego, mobilità transnazionale). A scadenza periodica si valutano gli esiti delle operazioni sui beneficiari in relazione alle singole misure e si utilizzano indicatori di realizzazione (che garantiscono l'osservazione del compimento del singolo intervento), indicatori di copertura (che definiscono quanto incide l'utenza effettivamente raggiunta sul totale dell'utenza potenziale presente sul territorio di riferimento) e indicatori di risultato (immediato o di lungo periodo);

c) una valutazione dell'impatto degli interventi attraverso la quale si stima il grado di successo e di raggiungimento sia degli obiettivi generali, in termini di occupabilità sia degli obiettivi specifici, valutando gli esiti di particolari misure sui beneficiari, offrendo uno strumento conoscitivo dell'attività di *policy*;

d) una valutazione dell'impatto complessivo del programma in un'ottica comunitaria di confronto.

Dall'indagine è emerso che il livello di integrazione tra il sistema informativo nazionale e i Sil regionali, che alimentano il sistema informativo delle politiche attive e passive del lavoro (Bdpapl)⁵⁴ del Mlps, è stato raggiunto attraverso l'implementazione e la messa a regime delle procedure informatico-gestionali utilizzate per garantire la massima omogeneità tra i sistemi sull'intero territorio nazionale.

Riguardo alla tempistica di trasmissione della scheda anagrafico professionale (Sap) – considerata l'elemento cardine nel sistema complessivo dei servizi per il lavoro – al Nodo di coordinamento nazionale (Ncn) del Mlps, prevale una logica di comunicazione periodica, mentre sarebbe auspicabile che la comunicazione avvenga in tempo reale o con una periodicità giornaliera. L'unitarietà del sistema, nel garantire la continuità dei flussi informativi relativi alle politiche erogate, ai percorsi nella loro globalità e ai flussi finanziari, permette di avere i dati per il monitoraggio e la valutazione costante del programma. Questo potrebbe consentire a tutti gli attori, a vario titolo coinvolti nel trattamento dei lavoratori, di disporre di una base informativa aggiornata in tempo reale, che consenta l'attivazione delle procedure più idonee e utili ad ogni specifico caso, con la massima tempestività.

Il ritardo nell'invio di una Sap aggiornata potrebbe, verosimilmente, rendere il sistema complessivo incerto poiché la possibilità che non si operi sulla versione più recente della scheda rende, di fatto, difficile adottare accorgimenti efficaci in grado di evitare la sovrascrittura o la perdita di informazioni.

Questa Corte ha ritenuto necessario conoscere se i costi per l'implementazione e la gestione della piattaforma abbiano inciso o meno sulle risorse destinate al programma.

⁵⁴ La Bdpapl, con riferimento alla garanzia giovani, gestisce i flussi informativi che partono dalla registrazione del Neet sul portale nazionale o su quelli regionali, continuano con la presa in carico presso il servizio competente per il lavoro, dove si completa la registrazione attraverso la compilazione della scheda anagrafica professionale (Sap) e la profilazione del giovane, e proseguono poi lungo tutto il ciclo di politiche offerte ed erogate al giovane.

In sede di audizione l'Anpal, facendo presente che il programma per sua natura può finanziare solamente azioni dirette nei confronti dei destinatari finali, chiarisce che sui relativi stanziamenti non possono incidere le somme destinate per le attività di sistema e di assistenza informatica le quali, invece, gravano sul diverso programma operativo Spau.

CAPITOLO III

I RISULTATI DEL PROGRAMMA IN TERMINI DI INSERIMENTI OCCUPAZIONALI

Sommario: 1. La programmazione finanziaria. - 2. I partecipanti cui è stata offerta una misura. - 3. La formazione. - 4. Il tirocinio extracurricolare. - 5. Il servizio civile. - 6. Il *bonus* occupazionale. - 7. I nuovi programmi: *Selfemployment* e Crescere in digitale. - 8. Gli interventi per favorire la transizione scuola-lavoro. - 9. Dinamica occupazionale. - 9.1. La condizione dei giovani Neet che hanno completato il percorso. - 9.2. La condizione dei giovani Neet che hanno ottenuto un inserimento occupazionale relativo al lavoro subordinato. - 10. Gli incentivi al lavoro stabile e sue dinamiche nelle più recenti riforme del mercato del lavoro. - 11. Quadro riassuntivo finanziario. - 12. Aggiornamento e comparazione dei dati relativi allo stato di avanzamento del Programma (31 marzo 2018).

1. La programmazione finanziaria

In linea con l'obiettivo stimato, da raggiungere entro il 2018, di coinvolgere circa 560 mila giovani Neet, si è provveduto alla lettura integrata dei dati di attuazione del programma g.g. e degli indicatori di *performance* in termini di risorse programmate e certificate, soggetti raggiunti dalle misure e esiti occupazionali.

Come già indicato nel I capitolo, la dotazione finanziaria complessiva per l'intero periodo di programmazione è pari a euro 1.513.363.329 (di cui 567,5 milioni provengono dal fondo Iog, 567,5 milioni dal Fse e 378 milioni da cofinanziamento nazionale).

Tutte le regioni hanno avviato le procedure di emanazione di avvisi, bandi e decreti per dare attuazione alle misure previste nel Piano nazionale. Se si escludono le due misure gestite centralmente, il *bonus* occupazionale e il servizio civile nazionale, a livello regionale, invero, quelle per le quali si sono impegnate maggiori risorse sono: il tirocinio extracurricolare con circa il 40 per cento delle risorse, il reinserimento dei giovani 15-18enni in percorsi formativi con circa il 10 per cento, la formazione mirata all'inserimento lavorativo con circa il 9 per cento e l'accompagnamento al lavoro con circa l'8 per cento (tab. n. 10 e grafico n. 10⁵⁵).

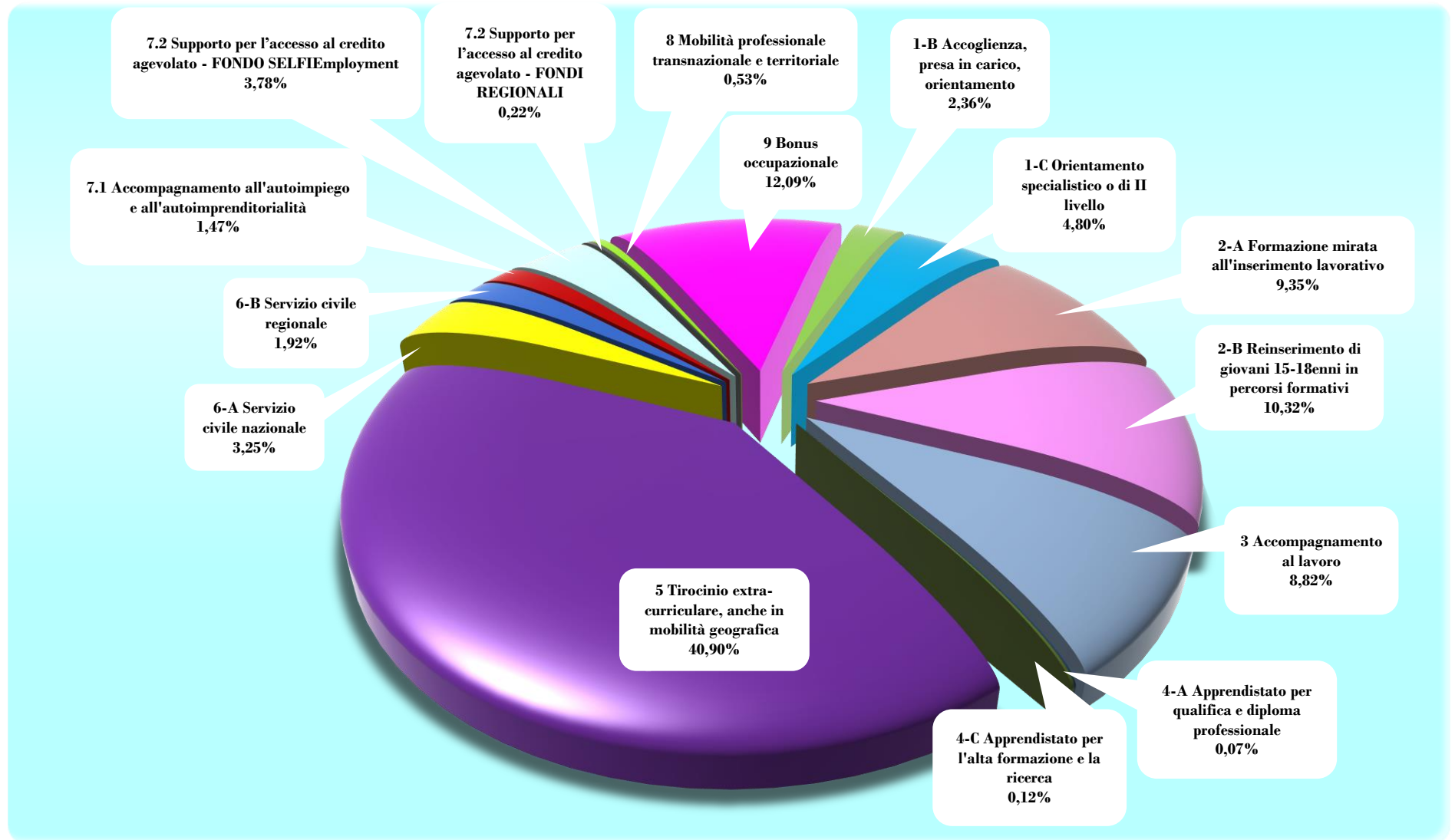
⁵⁵ La distribuzione delle risorse non tiene conto delle somme Anpal.

Tabella n. 10 - Distribuzione nazionale delle risorse Iog, per tipologia di misura

Tipologia di misura	Risorse programmate	Risorse programmate sul totale
1-A Accoglienza e informazioni sul programma	0,00	
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	33.313.246,76	2,20%
1-C Orientamento specialistico o di II livello	67.740.738,93	4,48%
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	131.895.306,32	8,72%
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	145.486.759,90	9,61%
3 Accompagnamento al lavoro	124.393.838,76	8,22%
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	967.762,65	0,06%
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	0,00	
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	1.711.153,74	0,11%
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	576.734.152,62	38,11%
6-A Servizio civile nazionale	45.802.874,97	3,03%
6-B Servizio civile regionale	27.037.850,93	1,79%
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	20.768.619,54	1,37%
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>	53.294.105,30	3,52%
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali	3.090.000,00	0,20%
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	7.487.688,26	0,49%
9 <i>Bonus</i> occupazionale	170.467.196,36	11,26%
Totale	1.410.191.295,04	
Anpal	103.172.032,96	
Totale	1.513.363.328	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 10 - Distribuzione nazionale delle risorse Iog, per tipologia di misura



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Per quanto riguarda le risorse Pac⁵⁶, dalla tabella n. 11 emerge come le risorse programmate, in misura maggiore, riguardano il *bonus* occupazionale con il 37,12 per cento, il tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica, con il 34,19 per cento, l'accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità con l'8,31 per cento e l'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere con il 6,29 per cento.

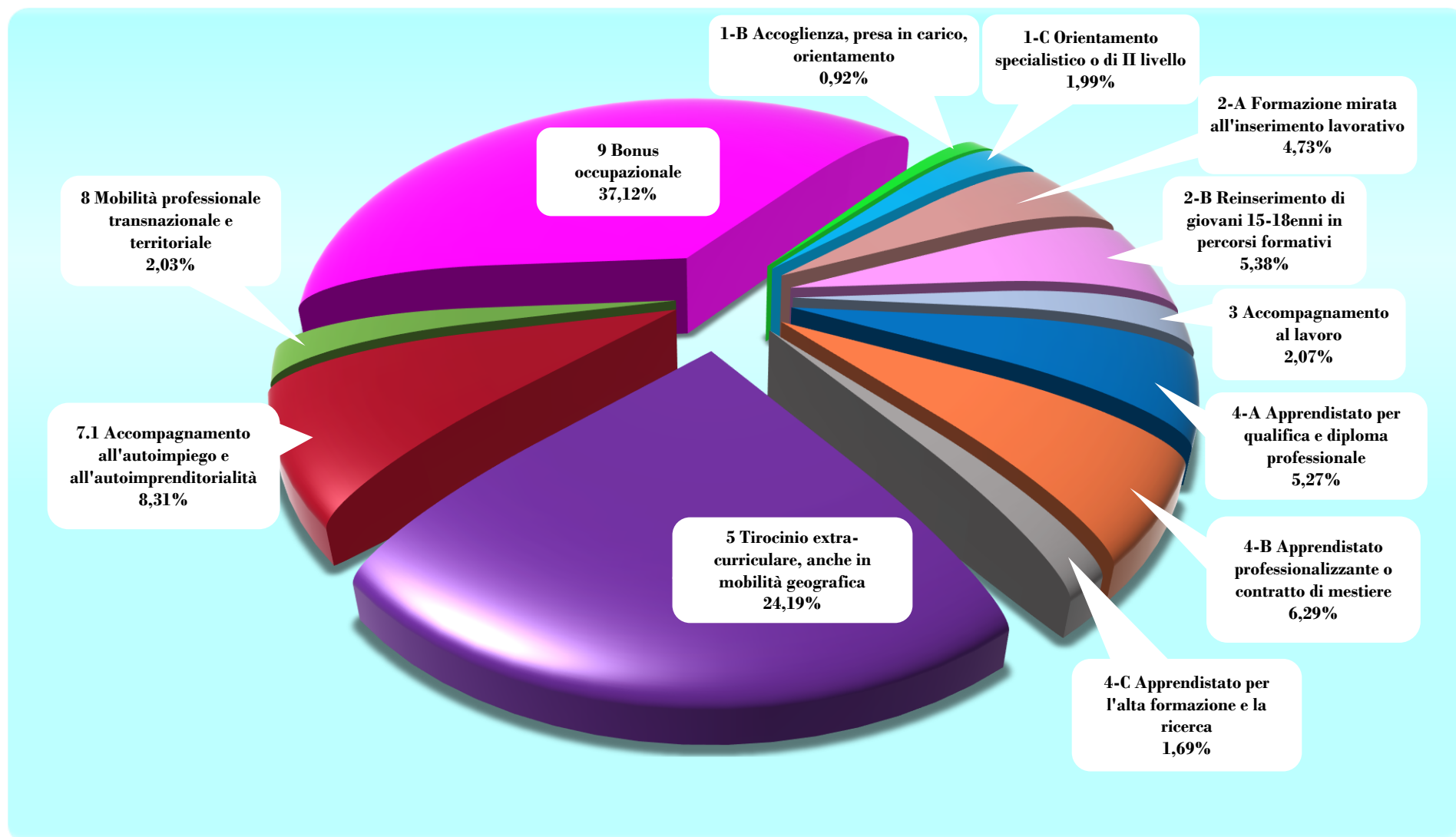
Tabella n. 11 - Distribuzione nazionale delle risorse Pac, per tipologia di misura

Tipologia di misura	Risorse programmate	Risorse programmate sul totale
1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	3.907.655,95	0,92%
1-C Orientamento specialistico o di II livello	8.428.938,40	1,99%
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	20.000.000,00	4,73%
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	22.752.000,00	5,38%
3 Accompagnamento al lavoro	8.761.468,17	2,07%
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	22.293.175,30	5,27%
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	26.606.960,00	6,29%
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	7.128.032,00	1,69%
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	102.307.846,64	24,19%
6-A Servizio civile nazionale		
6-B Servizio civile regionale		
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	35.129.207,00	8,31%
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>		
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	8.600.000,00	2,03%
9 <i>Bonus</i> occupazionale	157.000.958,14	37,12%
Totale	422.916.241,60	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

⁵⁶ Il Piano di azione per la coesione, inviato il 15 novembre 2011 al Commissario europeo per la politica regionale è lo strumento di programmazione straordinario creato, nel 2011, per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 al fine di superare i ritardi che caratterizzavano l'utilizzo dei fondi medesimi e rispondere alle sollecitazioni in tal senso dell'Unione europea. Il Pac si caratterizza per una struttura articolata su due dimensioni: grazie alla rimodulazione strategica delle risorse dei singoli programmi operativi, con la riprogrammazione di alcuni programmi regionali maggiormente in ritardo, con spostamento di risorse dei fondi strutturali verso quelli maggiormente performanti e la riduzione della quota di cofinanziamento nazionale, che viene trasferita al di fuori dei programmi operativi stessi, a favore degli interventi considerati prioritari.

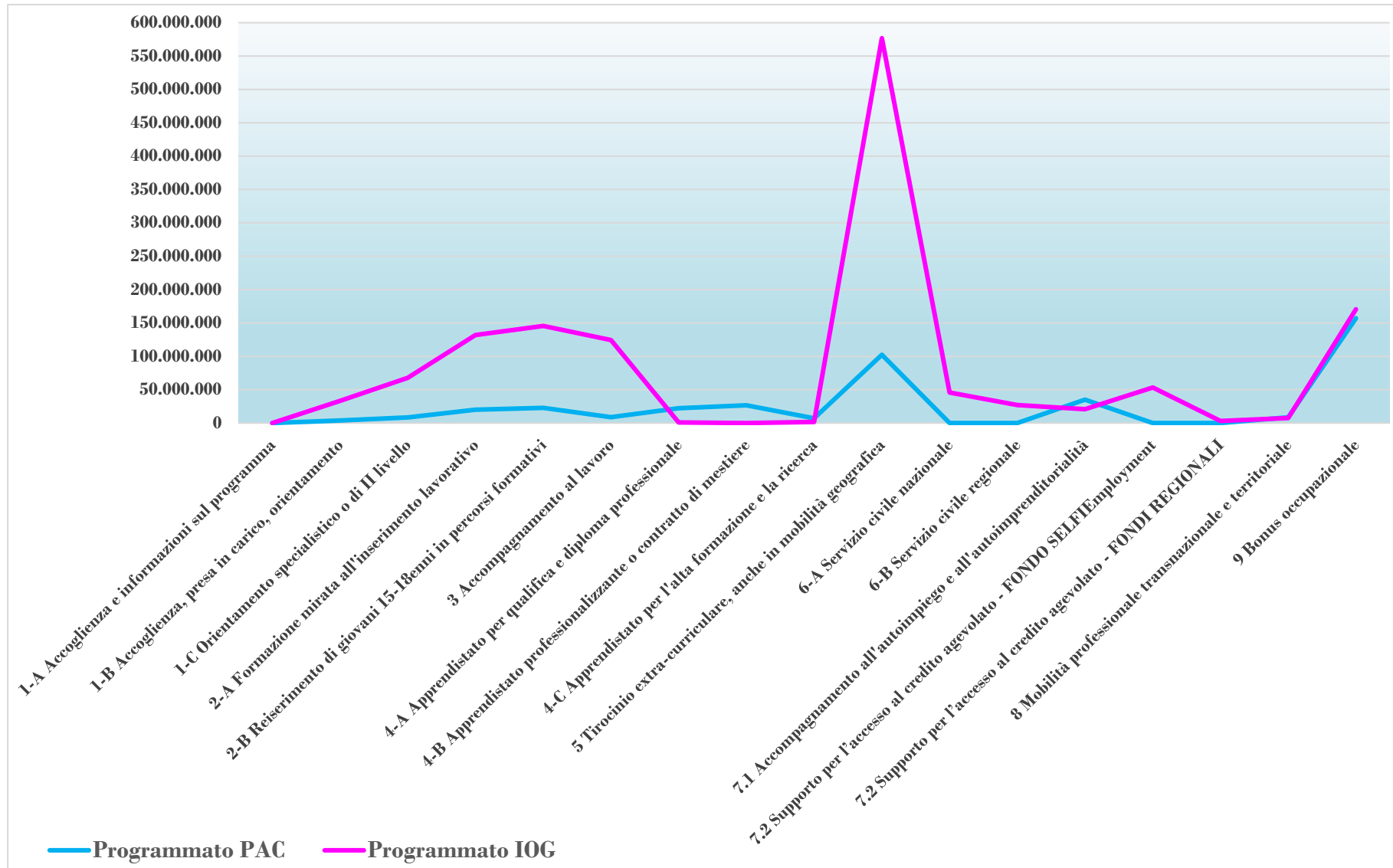
Grafico n. 11 - Distribuzione nazionale delle risorse Pac, per tipologia di misura



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Nel grafico n. 12 emergono gli andamenti delle risorse programmate Iog e programmate Pac da cui risulta che il tirocinio extracurricolare costituisce la misura sulla quale, in media, si è investito maggiormente, per una somma complessiva pari ad euro 679.041.999,26 (576.734.152,62+102.307.846,64) - 65,09 per cento (tab. n. 10 e tab. n. 11).

Grafico n. 12 - Andamento delle risorse programmate Iog e programmate Pac



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

La tabella n. 12 indica le risorse stanziare, a livello territoriale, per gli incentivi destinati alle assunzioni a tempo indeterminato⁵⁷, per un periodo non superiore ai 18 mesi, il cui importo è pari ad un terzo della retribuzione, nella misura mensile massima di euro 650. In caso di trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto a termine, l'incentivo spetta per 12 mesi.

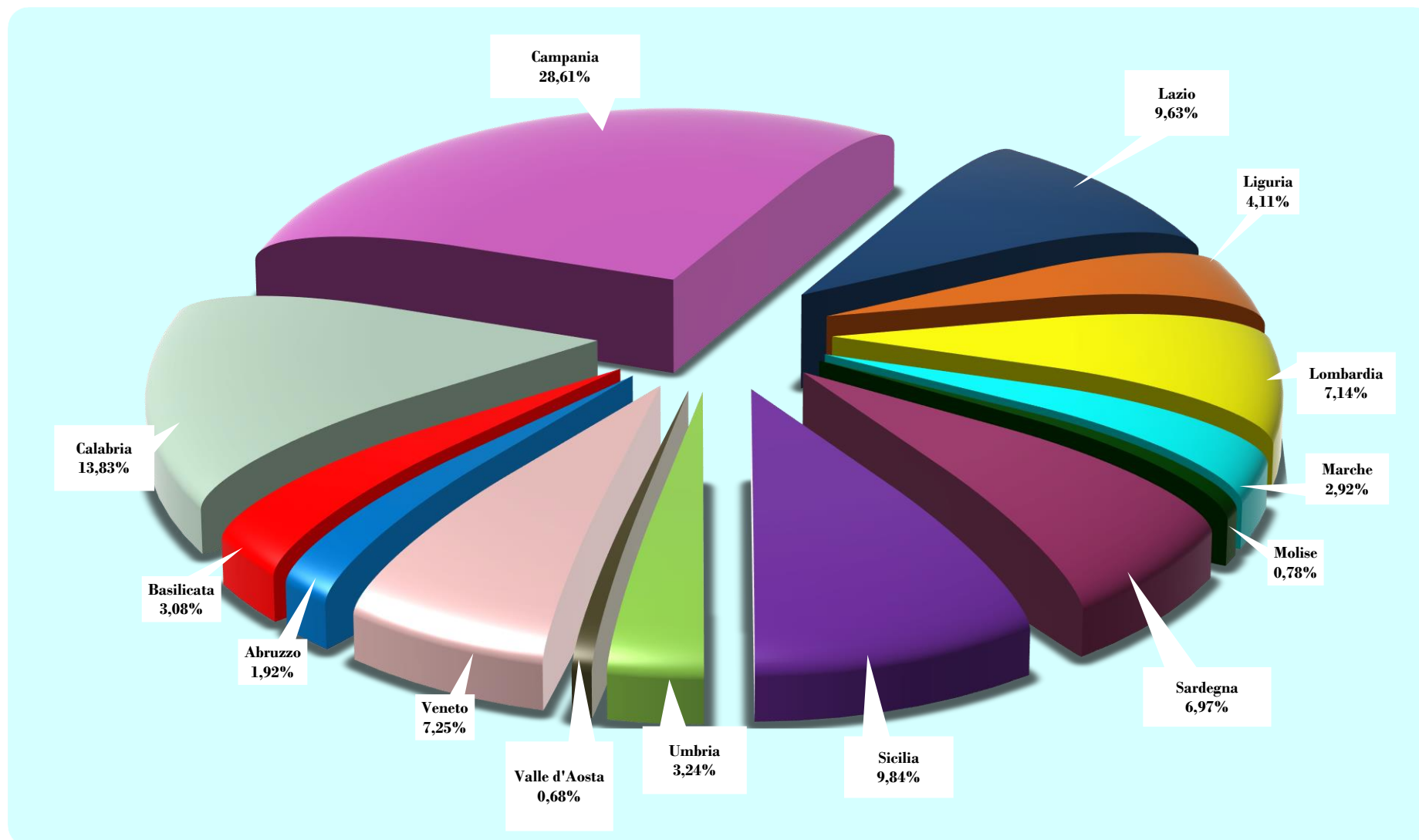
Tabella n. 12 - Distribuzione delle risorse regionali ex d.l. n. 76/2013

Regione	d.l. n. 76/2013	% sul totale
Abruzzo	8.754.379,00	1,92
Basilicata	14.067.642,00	3,08
Calabria	63.146.499,00	13,83
Campania	130.634.800,00	28,61
Emilia Romagna		
Friuli Venezia Giulia		
Lazio	43.957.896,00	9,63
Liguria	18.762.417,00	4,11
Lombardia	32.615.388,00	7,14
Marche	13.337.255,00	2,92
Molise	3.548.835,00	0,78
Piemonte		
P.A. Trento		
Puglia		
Sardegna	31.825.379,00	6,97
Sicilia	44.920.723,23	9,84
Toscana		
Umbria	14.792.956,00	3,24
Valle d'Aosta	3.115.683,00	0,68
Veneto	33.093.985,00	7,25
Totale	456.573.837,23	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

⁵⁷ D.l. 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 agosto 2013, n. 99 “Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (Iva) e altre misure finanziarie urgenti”. Previsti dall'art. 1, gli incentivi sono riconosciuti per le assunzioni avvenute a partire dal 7 agosto 2013 – data di emanazione del decreto di riprogrammazione delle risorse del Piano azione coesione – e fino al 30 giugno 2015, subordinatamente alla verifica da parte dell'Inps della capienza delle risorse finanziarie. L'incentivo è riconosciuto per le assunzioni di lavoratori di età compresa tra i 18 ed i 29 anni, che siano privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, oppure siano privi di un diploma di scuola media superiore o professionale. Il Mlps, con comunicato del 17 settembre 2013, ha provveduto alla ripartizione, tra i territori nazionali, delle risorse stanziare, sulla base dei criteri di riparto dei Fondi strutturali.

Grafico n. 13 - Distribuzione delle risorse regionali ex d.l. n. 76/2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

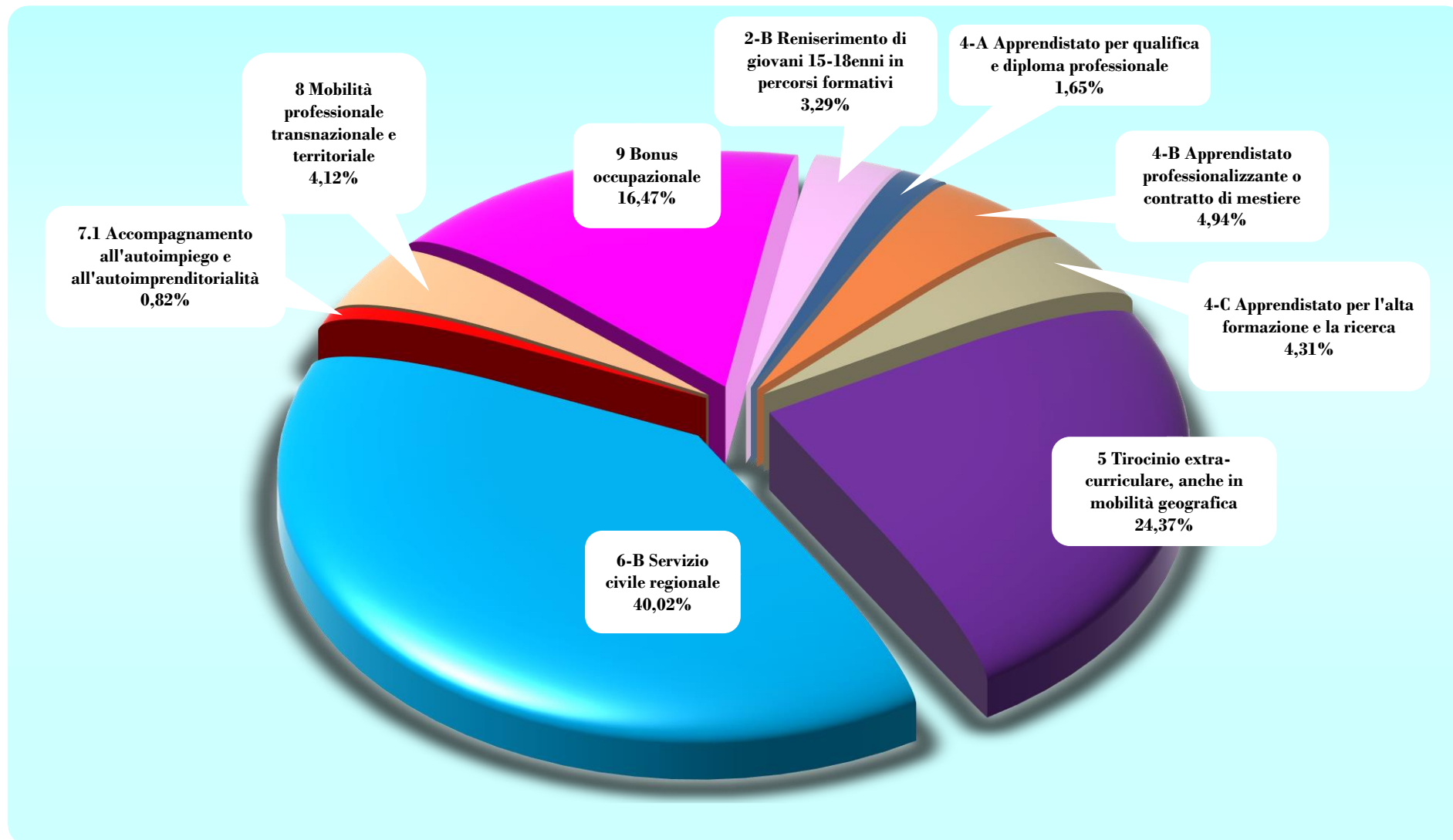
Con riferimento, invece, alle sole risorse gestite a livello regionale (tab. n. 13), le misure per le quali sono state impegnate maggiori risorse risultano essere il servizio civile (euro 24.302.392,00), il tirocinio extracurricolare (euro 14.800.000,00) ed il *bonus* occupazionale (euro 10.000.000,00), mentre con i fondi dei privati (tab. n. 14), pari ad euro 13.000.000, è stato favorito soprattutto l'apprendistato professionalizzante o il contratto di mestiere.

Tabella n. 13 - Distribuzione delle risorse regionali

Tipologia di misura	Risorse programmate	% sul totale
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	2.000.000,00	3,29
3 Accompagnamento al lavoro		
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	1.000.000,00	1,65
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	3.000.000,00	4,94
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	2.620.000,00	4,31
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	14.800.000,00	24,37
6-A Servizio civile nazionale		
6-B Servizio civile regionale	24.302.392,00	40,02
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	500.000,00	0,82
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>		
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	2.500.000,00	4,12
9 <i>Bonus</i> occupazionale	10.000.000,00	16,47
Totale	60.722.392,00	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 14 - Distribuzione delle risorse regionali



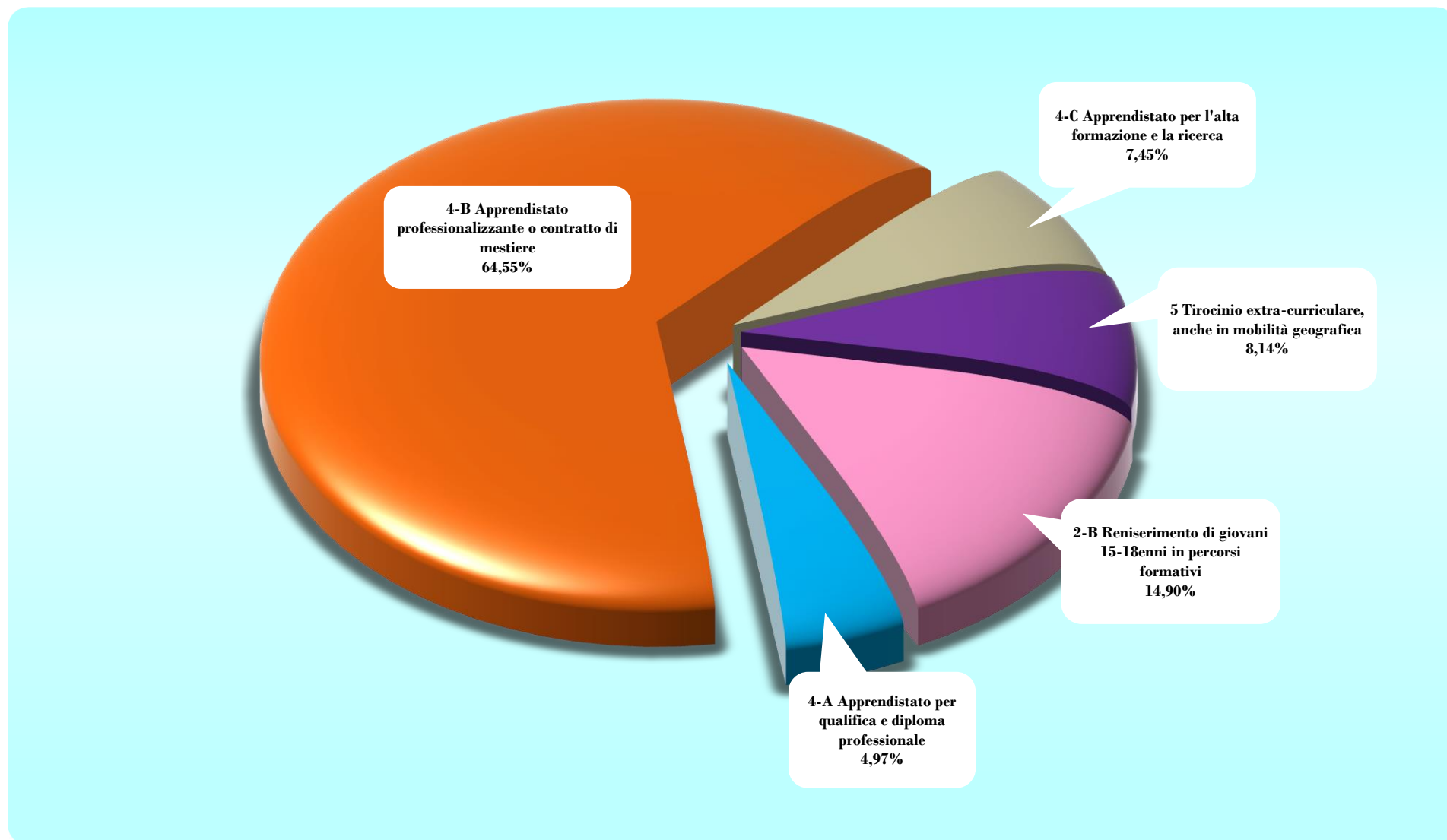
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 14 - Distribuzione delle risorse dei soggetti privati

Tipologia di misura	Risorse programmate	% sul totale
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	3.000.000,00	14,90
3 Accompagnamento al lavoro		
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	1.000.000,00	4,97
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	13.000.000,00	64,55
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	1.500.000,00	7,45
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	1.639.000,00	8,14
6-A Servizio civile nazionale		
6-B Servizio civile regionale		
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità		
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>		
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale		
9 <i>Bonus</i> occupazionale		
Totale	20.139.000,00	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 15 - Distribuzione delle risorse dei soggetti privati



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

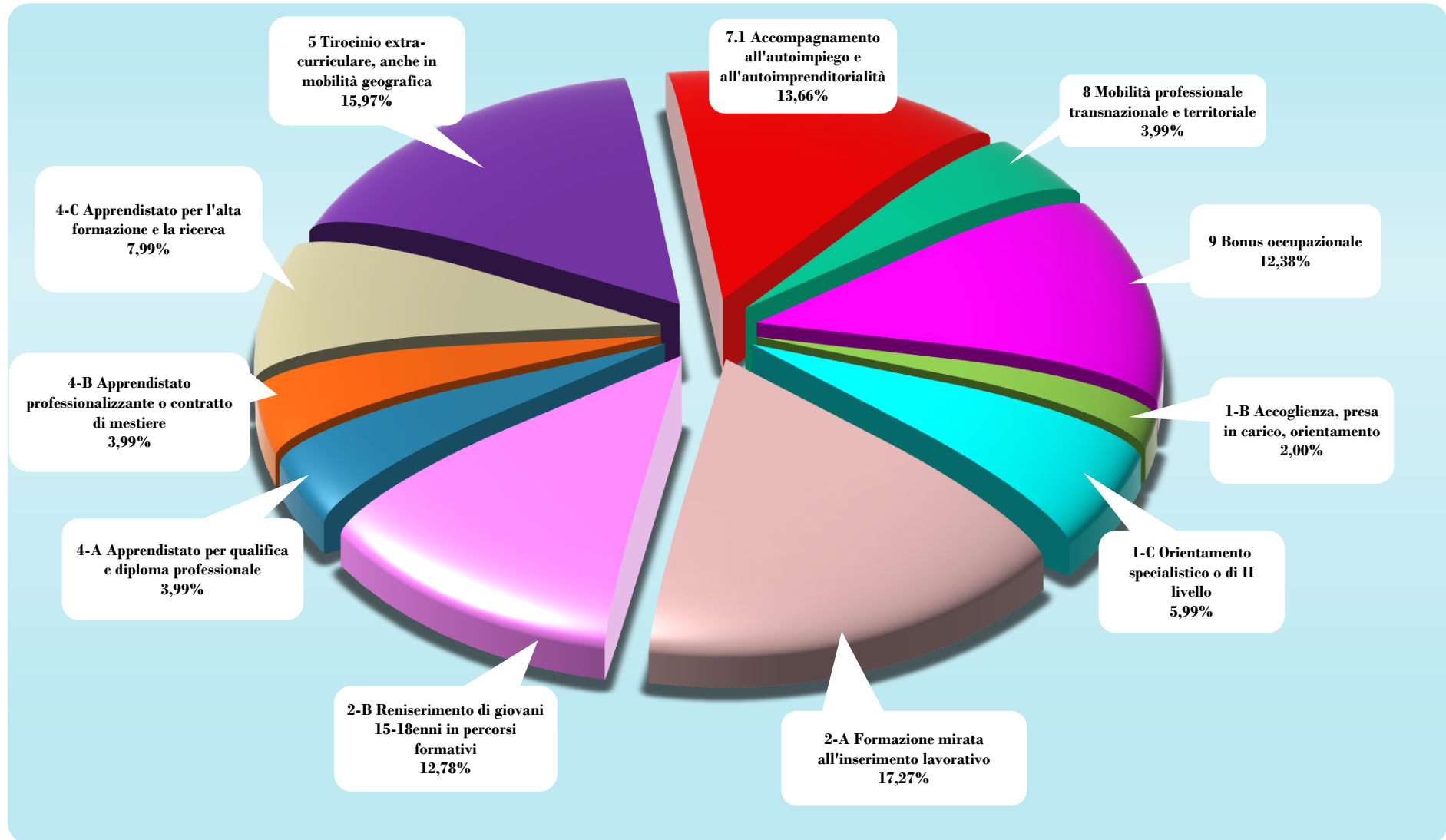
La tabella n. 15 indica la distribuzione delle risorse Fse, mentre dal grafico n. 17 emerge la diversa distribuzione di tutte le risorse secondo la tipologia di misura.

Tabella n. 15 - Distribuzione delle risorse Fse

Tipologia di misura	Risorse programmate	% sul totale
1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	5.000.000,00	2,00
1-C Orientamento specialistico o di II livello	15.000.000,00	5,99
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	43.246.598,00	17,27
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	32.000.000,00	12,78
3 Accompagnamento al lavoro		
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	10.000.000,00	3,99
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere	10.000.000,00	3,99
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	20.000.000,00	7,99
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	40.000.000,00	15,97
6-A Servizio civile nazionale		
6-B Servizio civile regionale		
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	34.205.000,00	13,66
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>		
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	10.000.000,00	3,99
9 <i>Bonus</i> occupazionale	31.000.000,00	12,38
Totale	250.451.598,00	100,00

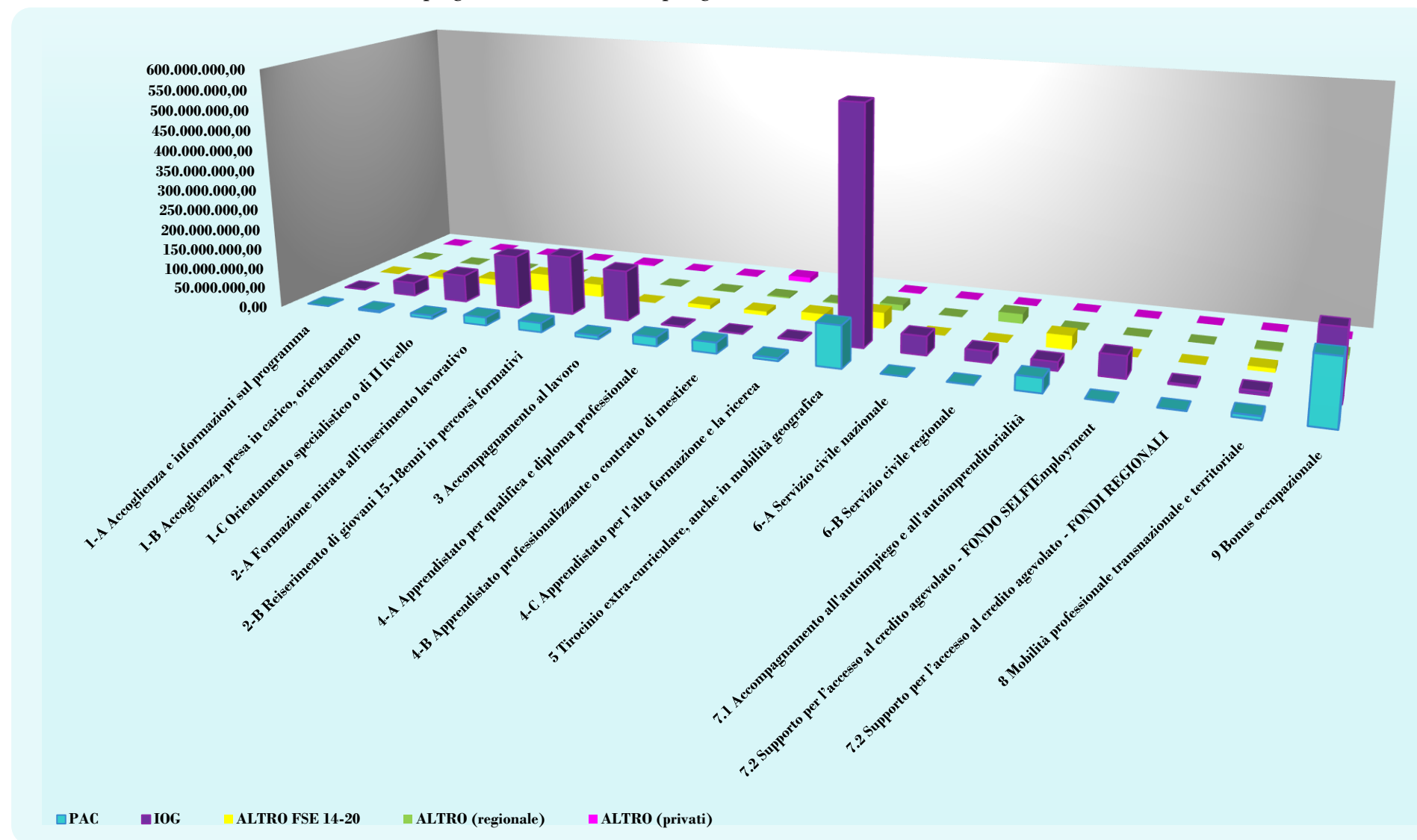
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 16 - Distribuzione delle risorse Fse



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 17 - Riscontro tra le diverse risorse programmate secondo la tipologia di misura



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

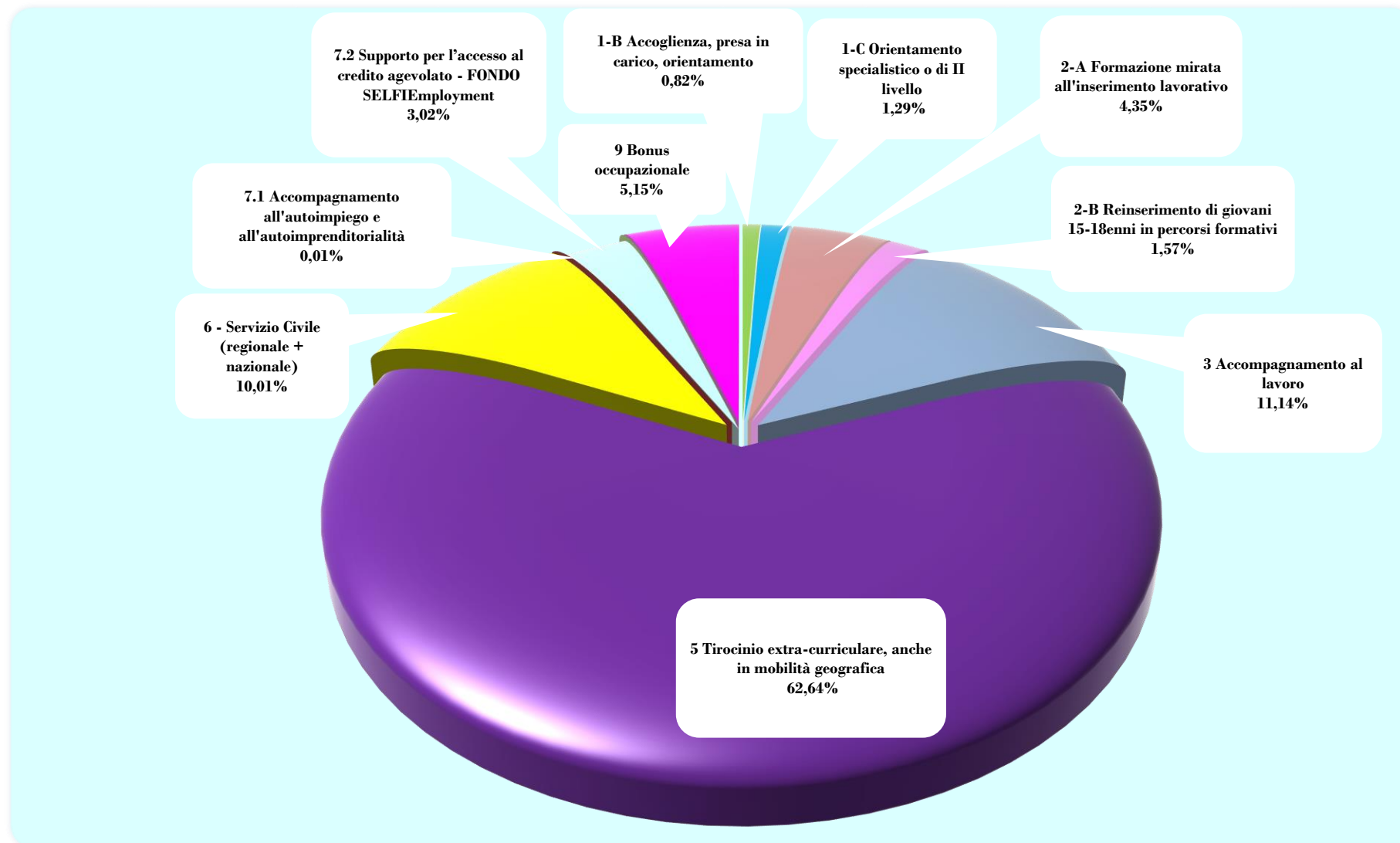
Nella tabella n. 16 sono indicati gli importi delle spese nazionali Iog certificate per misure.

Tabella n. 16 - Spese certificate Iog

Tipologia di misura	Spese certificate Iog	% sul totale
1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	3.191.452,50	0,82
1-C Orientamento specialistico o di II livello	5.044.376,14	1,29
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	17.033.943,70	4,35
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	6.132.713,27	1,57
3 Accompagnamento al lavoro	43.600.728,75	11,14
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale		
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca		
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	245.127.804,82	62,64
6 - Servizio Civile (regionale + nazionale)	39.182.762,96	10,01
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	28.520,00	0,01
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>	11.823.526,33	3,02
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	20.925,00	0,01
9 <i>Bonus</i> occupazionale	20.133.563,64	5,15
Totale Spese Iog	391.320.317,11	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 18 - Spese certificate Iog



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

L'efficienza realizzativa del programma, emergente dal rapporto tra le spese certificate e le risorse programmate, è pari al 25,86 per cento (tab. n. 17).

Tabella n. 17 - Rapporto tra le risorse nazionali programmate Iog e le spese certificate Iog per tipologia di misura

Tipologia di misura	Programmato Iog	Spese certificate Iog	Rapporto spese certificate/risorse programmate
1-A Accoglienza e informazioni sul programma			
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	33.313.246,76	3.191.452,50	9,58%
1-C Orientamento specialistico o di II livello	67.740.738,93	5.044.376,14	7,45%
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	131.895.306,32	17.033.943,70	12,91%
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	145.486.759,90	6.132.713,27	4,22%
3 Accompagnamento al lavoro	124.393.838,76	43.600.728,75	35,05%
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	967.762,65		
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere			
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	1.711.153,74		
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	576.734.152,62	245.127.804,82	42,50%
6-A Servizio civile (nazionale e regionale)	72.840.725,90	39.182.762,96	53,79%
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	20.768.619,54	28.520,00	0,14%
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>	53.294.105,30	11.823.526,33	22,19%
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali	3.090.000,00		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	7.487.688,26	20.925,00	0,28%
9 <i>Bonus</i> occupazionale	170.467.196,36	20.133.563,64	11,81%
Anpal	103.172.032,96	61.183.355,78*	
Totale	1.513.363.328	391.320.317,11	25,86%

* Totale delle risorse destinate al Dipartimento della gioventù (misura 6), all'Inps (misura 9), all'Anpal (misura 7.2 - Fondo *Selfemployment*).

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

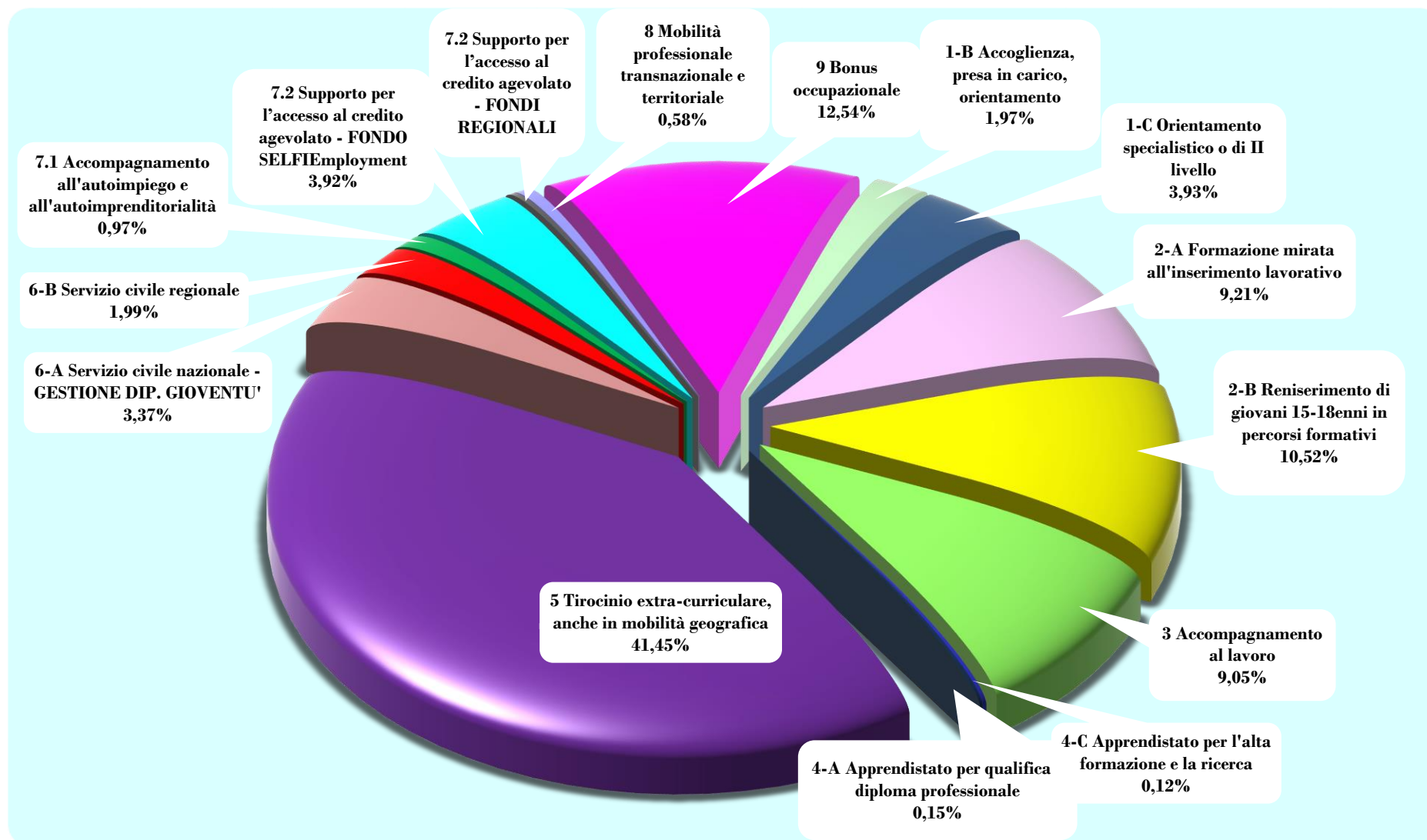
Nella tabella n. 18 è indicata la capacità di impegno sul totale delle risorse allocate.

Tabella n. 18 - Capacità di impegno sul totale delle risorse allocate

Tipologia di misura	Impegni Iog	% sul totale
1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	26.782.166,76	1,88
1-C Orientamento specialistico o di II livello	53.395.889,15	3,75
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	125.207.138,53	8,79
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	143.025.334,90	10,04
3 Accompagnamento al lavoro	123.092.396,98	8,64
4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	2.083.762,65	0,15
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	1.661.153,74	0,12
5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	563.525.094,32	39,56
6-A Servizio civile nazionale - Gestione Dip. Gioventù	45.802.874,97	3,22
6-B Servizio civile regionale	27.051.312,73	1,90
7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	13.120.303,12	0,92
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondo <i>Selfemployment</i>	53.294.105,30	3,74
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato - Fondi regionali	3.090.000,00	0,22
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	7.902.836,18	0,55
9 <i>Bonus</i> occupazionale	170.467.196,36	11,97
Totale	1.359.501.566	
Anpal	64.889.902,70	
Totale	1.424.391.468	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 19 - Capacità di impegno sul totale delle risorse allocate



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Dall'istruttoria è emerso che i maggiori stanziamenti di risorse sono stati destinati alla Regione Campania, alla Sicilia e alla Lombardia e, dalla tabella n. 19 risulta la capacità di programmazione attuativa degli enti stessi.

In particolare, la Campania e la Sicilia hanno destinato i fondi, in misura prevalente, al tirocinio extracurricolare, mentre la Lombardia ha privilegiato il *bonus* occupazionale; minori risorse sono state accantonate per l'accoglienza, dalla Campania con il 3,07 per cento e dalla Sicilia con l'1,68 per cento. La Lombardia, invece, ha assegnato una minima percentuale di risorse (lo 0,09 per cento) al reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi.

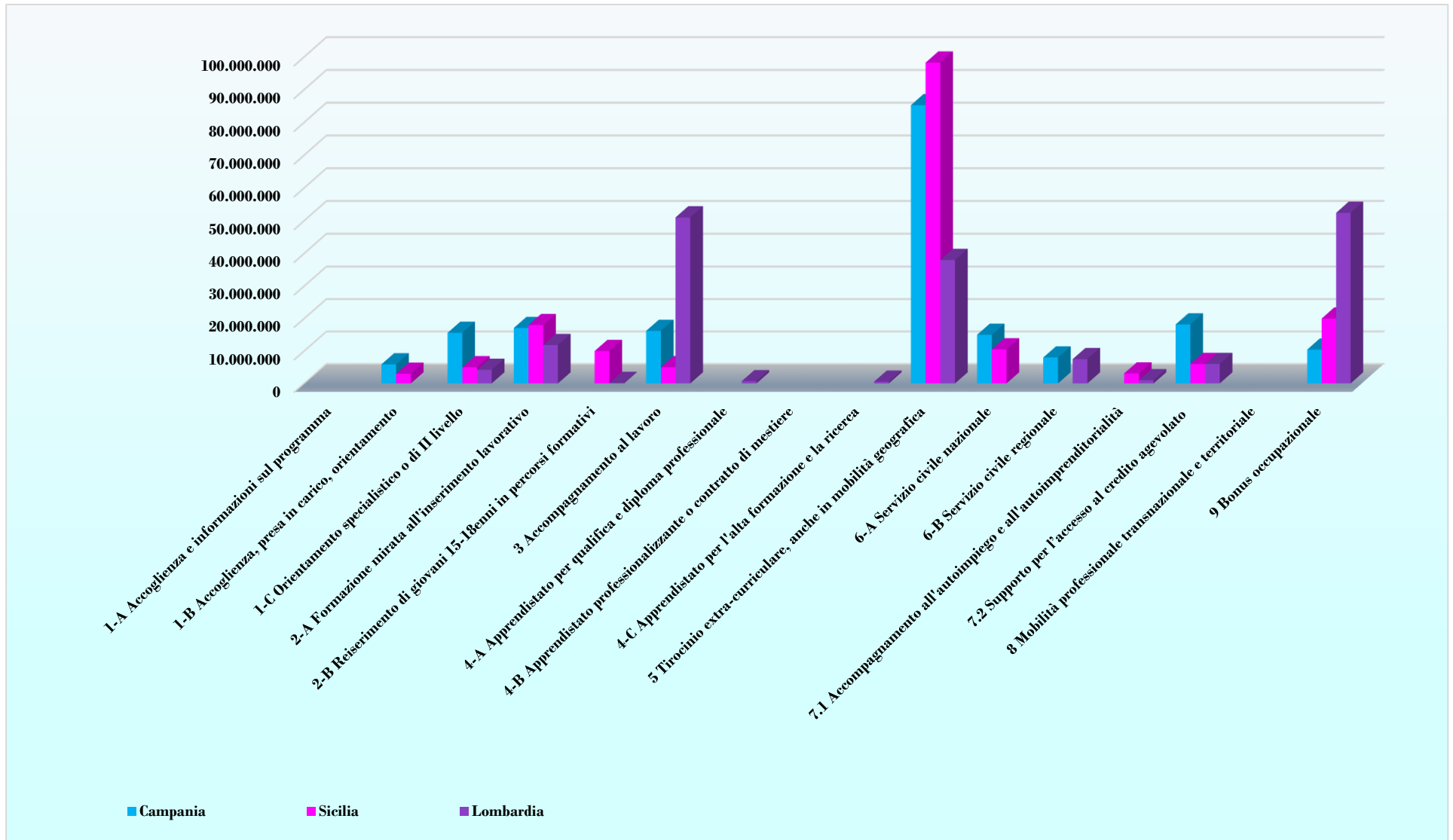
Dalla tabella n. 20, viceversa, emergono i dati relativi alla ripartizione delle risorse nelle regioni e province autonome con minore dotazione. In particolare, soltanto lo 0,65 per cento di risorse è stato destinato dalla Provincia autonoma di Trento e dal Molise all'apprendistato rispettivamente per qualifica e diploma e per l'alta formazione e la ricerca; maggiori stanziamenti si rilevano, anche per queste regioni, per il tirocinio. La Valle d'Aosta ha assegnato lo 0,05 per cento all'accompagnamento al lavoro ed il 55,86 per cento al tirocinio extracurricolare.

Tabella n. 19 - Regioni destinatarie di maggiori risorse

Regione	Tipologia di misura	Programmato Iog	Rapporto risorse programmate/totale
Campania	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	5.880.000,00	3,07%
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	15.600.000,00	8,14%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	17.087.668,00	8,92%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi		
	3 Accompagnamento al lavoro	16.200.000,00	8,45%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale		
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca		
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	85.243.287,00	44,49%
	6-A Servizio civile nazionale	15.000.000,00	7,83%
	6-B Servizio civile regionale	8.000.000,00	4,18%
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità		
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	18.180.000,00	9,49%
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale	10.420.000,00	5,44%	
9 Bonus occupazionale			
Totale		191.610.955,00	100%
Sicilia	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	3.000.000	1,68%
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	5.000.000	2,80%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	18.000.000	10,07%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	10.000.000	5,59%
	3 Accompagnamento al lavoro	5.000.000	2,80%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale		
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca		
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	98.235.000	54,93%
	6-A Servizio civile nazionale	10.500.000	5,87%
	6-B Servizio civile regionale		
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	3.086.388	1,73%
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	6.000.000	3,36%
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale			
9 Bonus occupazionale	20.000.000	11,18%	
Totale		178.821.388,00	100%
Lombardia	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento		
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	4.200.000	2,42%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	11.848.600	6,83%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	150.000	0,09%
	3 Accompagnamento al lavoro	51.000.000	29,42%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	700.500	0,40%
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	549.500	0,32%
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	38.000.000	21,92%
	6-A Servizio civile nazionale		
	6-B Servizio civile regionale	7.500.000	4,33%
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	1.000.000	0,58%
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	6.013.933	3,47%
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale			
9 Bonus occupazionale	52.393.780	30,22%	
Totale		173.356.313	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 20 - Regioni destinatarie di maggiori risorse



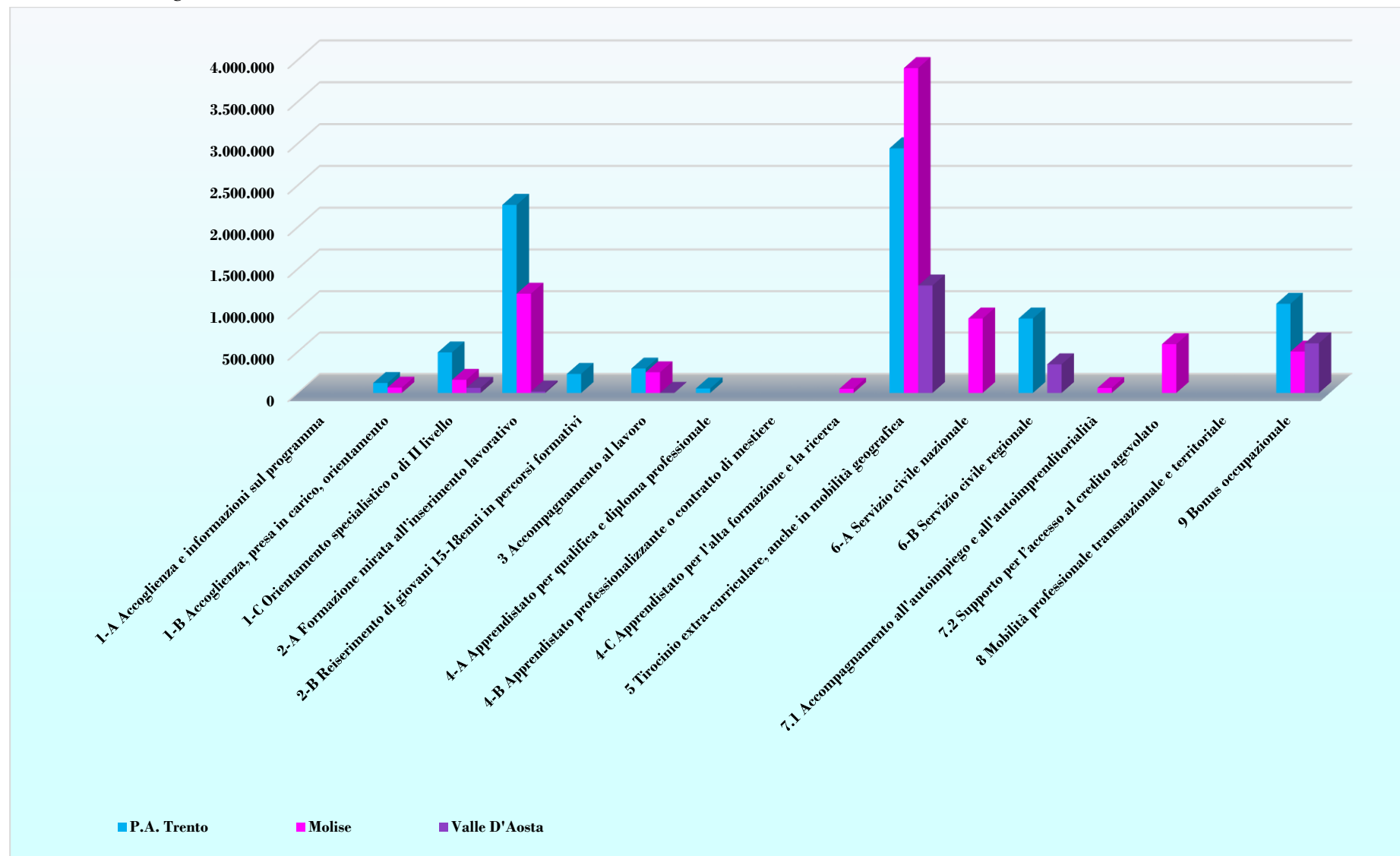
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 20 - Regioni destinatarie di minori risorse

Regione	Tipologia di misura	Programmato log	Rapporto risorse programmate/totale
P.A. Trento	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	120.000	1,43%
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	490.280	5,86%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	2.263.601	27,04%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi	230.228	2,75%
	3 Accompagnamento al lavoro	294.740	3,52%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale	54.000	0,65%
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca		
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	2.940.684	35,13%
	6-A Servizio civile nazionale		
	6-B Servizio civile regionale	900.000	10,75%
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità		
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale			
9 Bonus occupazionale	1.077.819	12,88%	
Totale		8.371.352	100 %
Molise	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	64.600	0,84%
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	158.800	2,07%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	1.200.000	15,64%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi		
	3 Accompagnamento al lavoro	250.000	3,26%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale		
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca	50.000	0,65%
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	3.900.000	50,82%
	6-A Servizio civile nazionale	900.340	11,73%
	6-B Servizio civile regionale		
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	60.000	0,78%
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	590.000	7,69%
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale			
9 Bonus occupazionale	500.000	6,52%	
Totale		7.673.740	100 %
Valle D'Aosta	1-A Accoglienza e informazioni sul programma		
	1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento		
	1-C Orientamento specialistico o di II livello	61.486	2,64%
	2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	17.381	0,75%
	2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi		
	3 Accompagnamento al lavoro	1.200	0,05%
	4-A Apprendistato per qualifica e diploma professionale		
	4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere		
	4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca		
	5 Tirocinio extracurricolare, anche in mobilità geografica	1.298.904	55,86%
	6-A Servizio civile nazionale		
	6-B Servizio civile regionale	346.405	14,90%
	7.1 Accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità		
	7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato		
8 Mobilità professionale transnazionale e territoriale			
9 Bonus occupazionale	600.000	25,80%	
Totale		2.325.376	100 %

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 21 - Regioni destinatarie di minori risorse



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Le tabelle n. 21, n. 22 e n. 23 riportano, per ogni regione e provincia autonoma, le risorse programmate, quelle certificate e quelle impegnate al 31 dicembre 2016.

Tabella n. 21 - Misure programmate a livello regionale

Regione	1-A	1-B	1-C	2-A	2-B	3	4-A	4-B	4-C	5	6-A	6-B	7.1	7.2	7.2	8	9
Abruzzo		x	x	x	x	x				x	x		x	x		x	x
Basilicata		x	x	x		x				x	x		x	x		x	x
Calabria		x	x	x		x				x	x		x	x		x	x
Campania		x	x	x		x				x	x	x		x			x
Emilia-Romagna		x	x		x		x		x	x		x	x	x			x
Friuli-Venezia Giulia			x	x						x	x			x			x
Lazio			x	x		x			x	x	x		x	x		x	x
Liguria		x	x	x	x	x				x		x	x		x	x	x
Lombardia			x	x	x	x	x		x	x		x	x	x			x
Marche		x	x	x	x	x	x			x		x	x			x	x
Molise		x	x	x		x			x	x	x		x	x	x		x
Piemonte		x	x		x	x				x	x						
P.A. Trento		x	x	x	x	x	x			x		x					x
Puglia		x	x	x	x	x				x	x						x
Sardegna		x	x	x	x	x				x	x		x			x	x
Sicilia		x	x	x	x	x				x	x		x	x			x
Toscana		x	x	x	x	x				x		x	x				x
Umbria		x	x	x	x					x	x		x		x		x
Valle d'Aosta			x	x		x				x		x					x
Veneto		x	x	x	x	x				x			x	x		x	x

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 22 - Importi delle spese certificate log per misure e regioni/p.a.

Regione	1-A	1-B	1-C	2-A	2-B	3	4-A	4-B	4-C	5	6*	7.1	7.2	7.2	8	9
Abruzzo										x						
Basilicata										x						
Calabria																
Campania		x	x			x				x						
Emilia-Romagna										x						
Friuli-Venezia Giulia										x						
Lazio			x			x				x						
Liguria		x	x	x	x	x				x	x				x	
Lombardia						x				x	x					
Marche										x	x					
Molise										x						
Piemonte						x				x						
P.A. Trento										x	x					
Puglia				x		x				x						
Sardegna		x	x							x						
Sicilia				x	x					x						
Toscana		x	x			x				x	x	x				
Umbria		x	x							x						
Valle d'Aosta			x							x	x					
Veneto						x				x						

* La misura include il 6-A servizio civile nazionale e il 6-B servizio civile regionale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 23 - Impegni di spesa log attuati per misure e regioni/p.a.

Regione	1-A	1-B	1-C	2-A	2-B	3	4-A	4-B	4-C	5	6-A	6-B	7.1	7.2	7.2	8	9
Abruzzo		X	X	X	X	X				X	X		X	X		X	X
Basilicata		X	X	X		X				X	X		X	X		X	X
Calabria		X	X	X		X				X	X			X		X	X
Campania		X	X	X		X				X	X	X		X			X
Emilia-Romagna			X		X		X		X	X		X	X	X			X
Friuli-Venezia Giulia			X	X						X	X			X			X
Lazio			X	X		X			X	X	X		X	X		X	X
Liguria		X	X	X	X	X				X		X	X		X	X	X
Lombardia			X	X	X	X	X		X	X		X	X	X			X
Marche				X	X	X	X			X		X	X			X	X
Molise		X	X	X		X				X	X		X	X	X		X
Piemonte		X	X		X	X				X							X
P.A. Trento		X	X	X	X	X	X			X	X	X					
Puglia		X	X	X	X	X				X	X					X	X
Sardegna		X	X	X	X	X				X	X		X			X	X
Sicilia		X	X	X	X	X				X	X		X	X			X
Toscana		X	X	X	X	X				X		X	X				X
Umbria		X	X	X	X					X	X		X		X		X
Valle d'Aosta			X	X		X				X		X					X
Veneto		X	X	X	X	X				X			X	X		X	X

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

2. I partecipanti cui è stata offerta una misura

L'attuazione del programma ha determinato la necessità, da parte delle regioni, di emanare provvedimenti per rendere disponibili le misure e, attraverso l'attività di monitoraggio degli interventi, l'Anpal ha evidenziato come sia emersa l'esigenza di apportare revisioni e correttivi per consentire una riprogrammazione della dotazione finanziaria degli interventi.

Alla data del 31 dicembre 2016 il numero dei giovani registrati al portale, cui è stata offerta una misura di politica attiva, è pari a 380.288 (tab. n. 24). Se per le caratteristiche socio-anagrafiche non emerge una differenza di genere, essendo sostanzialmente nulla, in quanto le donne rappresentano il 50,25 per cento del totale degli iscritti rispetto agli uomini (49,75 per cento), le differenze rilevano in misura considerevole se si guarda, invece, alle classi di età: i dati confermano l'interesse ed il successo suscitato a livello nazionale tra i giovani nella fascia di età compresa tra i 19-24enni (pari al 55,78 per cento) e tra i 25-29enni (pari al 33,71 per cento) rispetto ai 18enni (10,51 per cento) mentre, relativamente al livello

di istruzione, prevale il possesso del diploma di istruzione secondaria superiore (58,56 per cento) rispetto al titolo universitario (20,78 per cento) o semplicemente fino alla licenza media (20,66 per cento).

Complessivamente, dunque, hanno avviato una politica soprattutto i giovani 19-24enni e quelli in possesso di titoli di studio di istruzione secondaria superiore.

Dalla tabella n. 25 emerge che le regioni dove risulta il numero maggiore di Neet cui è stata offerta una misura di politica attiva sono, in ordine, la Sicilia con 58.890 – dove la componente femminile (pari al 16,40 per cento) supera quella maschile (pari al 14,56 per cento) –, la Lombardia con 53.391 – dove, al contrario, la categoria maschile (pari al 14,58 per cento) supera quella femminile (pari al 13,51 per cento) – e il Lazio con 42.506 – dove il genere femminile (pari all'11,97 per cento) supera quello maschile (pari al 10,38 per cento).

Per quanto riguarda la classe di età, nelle tre regioni osservate predominano i 19-24enni con il titolo di studio di scuola secondaria superiore.

Di contro, hanno offerto misure di politica attiva ad un minore numero di giovani, la Provincia autonoma di Trento con 3.395 – dove la componente maschile (pari allo 0,95 per cento) supera quella femminile (pari allo 0,83 per cento) –, il Molise con 2.331 – dove la categoria femminile (pari allo 0,64 per cento) supera quella maschile (pari allo 0,58 per cento) – e la Valle d'Aosta con 931 – dove il genere maschile (pari allo 0,27 per cento) supera quello femminile (pari allo 0,22 per cento); le offerte, nella Provincia autonoma di Trento e nel Molise, sono state maggiormente destinate ai 19-24enni con il titolo di studio di scuola secondaria superiore, mentre nella Valle d'Aosta prevalentemente ai giovani con la licenza media (tab. n. 25).

Tabella n. 24 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una misura di politica attiva

Regione presa in carico	Numero dei giovani per regione (A)	Genere				Classe di età						Titolo studio						% giovani distinti per genere sul totale nazionale	
		Uomini (B)	% (B/A)	Donne (C)	% (C/A)	18anni (D)	% (D/A)	19-24anni (E)	% (E/A)	25-29anni (F)	% (F/A)	Fino alla licenza media (G)	% (G/A)	Diploma scuola secondaria superiore (H)	% (H/A)	Titolo universitario (I)	% (I/A)	% Uomini (B/L)	% Donne (C/L)
Piemonte	24.898	12.774	6,75	12.124	6,34	6.572	16,44	12.851	6,06	5.475	4,27	7.410	9,43	13.612	6,11	3.876	4,91	51,31	48,69
Valle d'Aosta	931	517	0,27	414	0,22	238	0,60	488	0,23	205	0,16	435	0,55	367	0,16	129	0,16	55,53	44,47
Lombardia	53.391	27.581	14,58	25.810	13,51	5.676	14,20	32.497	15,32	15.218	11,87	7.729	9,84	32.711	14,69	12.951	16,39	51,66	48,34
P.A. Trento	3.395	1.803	0,95	1.592	0,83	452	1,13	1.982	0,93	961	0,75	695	0,88	2.010	0,90	690	0,87	53,11	46,89
Veneto	25.146	12.686	6,71	12.460	6,52	3.333	8,34	14.747	6,95	7.066	5,51	3.576	4,55	15.610	7,01	5.960	7,54	50,45	49,55
Friuli Venezia Giulia	7.228	3.327	1,76	3.901	2,04	531	1,33	4.125	1,94	2.572	2,01	942	1,20	4.176	1,88	2.110	2,67	46,03	53,97
Liguria	6.583	3.425	1,81	3.158	1,65	1.077	2,69	3.533	1,67	1.973	1,54	2.033	2,59	3.339	1,50	1.211	1,53	52,03	47,97
Emilia Romagna	28.858	14.447	7,64	14.411	7,54	5.982	14,96	15.800	7,45	7.076	5,52	8.217	10,46	14.143	6,35	6.498	8,22	50,06	49,94
Toscana	22.330	11.668	6,17	10.662	5,58	2.815	7,04	12.805	6,04	6.710	5,23	4.911	6,25	12.012	5,39	5.407	6,84	52,25	47,75
Umbria	7.608	3.818	2,02	3.790	1,98	929	2,32	3.845	1,81	2.834	2,21	1.844	2,35	4.208	1,89	1.556	1,97	50,18	49,82
Marche	8.702	4.378	2,31	4.324	2,26	907	2,27	4.680	2,21	3.115	2,43	1.680	2,14	4.835	2,17	2.187	2,77	50,31	49,69
Lazio	42.506	19.637	10,38	22.869	11,97	2.031	5,08	23.973	11,30	16.502	12,87	7.889	10,04	25.361	11,39	9.256	11,71	46,20	53,80
Abruzzo	7.457	3.594	1,90	3.863	2,02	255	0,64	3.717	1,75	3.485	2,72	1.014	1,29	4.167	1,87	2.276	2,88	48,20	51,80
Molise	2.331	1.102	0,58	1.229	0,64	91	0,23	1.139	0,54	1.101	0,86	320	0,41	1.333	0,60	678	0,86	47,28	52,72
Campania	28.712	15.389	8,13	13.323	6,97	1.148	2,87	15.246	7,19	12.318	9,61	4.408	5,61	17.543	7,88	6.761	8,56	53,60	46,40
Puglia	24.120	11.909	6,29	12.211	6,39	1.897	4,74	13.131	6,19	9.092	7,09	4.042	5,14	14.805	6,65	5.273	6,67	49,37	50,63
Basilicata	6.044	2.861	1,51	3.183	1,67	331	0,83	3.398	1,60	2.315	1,81	1.198	1,52	3.796	1,70	1.050	1,33	47,34	52,66
Calabria	11.476	5.831	3,08	5.645	2,95	431	1,08	5.932	2,80	5.113	3,99	1.789	2,28	7.101	3,19	2.586	3,27	50,81	49,19
Sicilia	58.890	27.542	14,56	31.348	16,40	3.761	9,41	33.517	15,80	21.612	16,86	14.812	18,85	36.797	16,52	7.281	9,21	46,77	53,23
Sardegna	9.682	4.907	2,59	4.775	2,50	1.528	3,82	4.716	2,22	3.438	2,68	3.632	4,62	4.772	2,14	1.278	1,62	50,68	49,32
TOTALE Nazionale	380.288 (L)	189.196 (M)	100,00	191.092 (N)	100,00	39.985 (O)	100,00	212.122 (P)	100,00	128.181 (Q)	100,00	78.576 (R)	100,00	222.698 (S)	100,00	79.014 (T)	100,00	49,75	50,25
% giovani/totale nazionale			49,75 (M/L)		50,25 (N/L)		10,51 (O/L)		55,78 (P/L)		33,71 (Q/L)		20,66 (R/L)		58,56 (S/L)		20,78 (T/L)		

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 25 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una misura di politica attiva nelle regioni più e meno virtuose

Regione	Neet cui è stata offerta una misura	Genere		Classi di età			Titolo di studio			Misure						
		Uomini	Donne	18anni	19-24anni	25-29anni	Fino alla licenza media	Diploma scuola secondaria superiore	Titolo universitario	Formazione	Apprendistato	Tirocinio	Servizio Civile	Autoimpiego e autoimprenditorialità	Mobilità professionale	Bonus
Sicilia	58.890	27.542	31.348	3.761	33.517	21.612	14.812	36.797	7.281	6.191	8	43.000	1.241	3	2	8.445
Lombardia	53.391	27.581	25.810	5.676	32.497	15.218	7.729	32.711	12.951	5.083	0	32.640	1	22	1	15.644
Lazio	42.506	19.637	22.869	2.031	23.973	16.502	7.889	25.361	9.256	2.151	43	34.007	452	179	11	5.663
P.A. Trento	3.395	1.803	1.592	452	1.982	961	695	2.010	690	834	8	1.637	461	2	0	453
Molise	2.331	1.102	1.229	91	1.139	1.101	320	1.333	678	18	0	1.954	43	106	1	209
Valle d'Aosta	931	517	414	238	488	205	435	367	129	296	0	447	29	0	1	158

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

La raccolta dei dati provenienti dalle diverse fonti e centri gestionali coinvolti nell'erogazione delle diverse misure, sia a livello centrale che a livello regionale, mostra che alla data del 31 dicembre 2016 (tab. n. 26), le offerte si sono concentrate principalmente sulla misura del tirocinio extracurricolare, registrando un numero di Neet pari a 258.329, seguita dall'incentivo occupazione (misura 9) per il quale sono stati interessati 61.156 giovani e dalla formazione (misure 2a e 2b), nella duplice finalità dell'inserimento lavorativo e del reinserimento nei percorsi di Istruzione e formazione professionale (Iefp), con un numero di giovani pari a 50.525.

L'offerta dell'apprendistato è il tipo di intervento che ha avuto più difficoltà di avvio, in particolare nei percorsi finalizzati all'acquisizione dei titoli di studio (qualifica-diploma e istruzione terziaria) e, dai dati emersi dall'indagine, appare la scarsa capacità di questo istituto di rappresentare un effettivo canale di ingresso nel mercato del lavoro per i più giovani e per coloro che non hanno compiuto un percorso scolastico di livello secondario-superiore. L'apprendistato scolastico mostra una diffusione marginale connessa a sperimentazioni e buone pratiche locali che stentano a istituzionalizzarsi. Dal punto di vista dell'impatto occupazionale, i dati dimostrano che la misura non ha rappresentato uno strumento di *policy* efficace nel contrastare le difficoltà incontrate dai giovani nel mercato del lavoro, laddove la maggior parte delle offerte riguarda invece posti di lavoro a tempo determinato e tirocini.

Va specificato che ai fini dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale sono erogabili:

- euro 7.000/anno ad apprendista per un totale di 400 h annue di formazione strutturata, interna o esterna all'azienda;
- euro 2.000/anno di indennità di partecipazione ad apprendista minorenni;
- euro 3.000/anno di indennità di partecipazione ad apprendista maggiorenne, mentre, per l'apprendistato di alta formazione e ricerca, è rimborsabile un importo fino a euro 6.000 per apprendista all'anno, in regime di *de minimis*⁵⁸ o come incentivo alle università e agli enti erogatori di formazione, per l'acquisizione dei titoli di alta formazione, ad esclusione degli Its e Ifts, e per l'attività di ricerca.

⁵⁸ Il *de minimis* è una regola definita dall'Unione europea secondo cui gli aiuti concessi alla medesima impresa, sommati fra di loro, non devono superare il limite massimo di euro 200.000,00 in tre anni, ad eccezione di alcune tipologie di imprese indicate espressamente.

I dati forniti dall'amministrazione dimostrano come la distribuzione delle risorse (tab. n. 26) prevede una quota modesta allocata sulla misura apprendistato; percentuale in parte modificata dalle regioni, che hanno definito le proprie priorità a seconda delle esigenze e delle tendenze del mercato del lavoro locale. Rimangono marginali le misure del sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità.

Tabella n. 26 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione/esperienze di lavoro per amministrazione erogatrice

Amministrazione erogatrice	Formazione (Misure 2a e 2b)	Apprendistato per la qualifica/diploma	Tirocinio	Servizio Civile	Autoimpiego e autoimprenditorialità	Mobilità professionale	Incentivo occupazione (Misura 9)	Totale
Piemonte	3.615	0	20.156	75	0	0	0	23.846
Valle d'Aosta	294	0	447	29	0	1	0	771
Lombardia	5.068	0	32.638	0	22	0	0	37.728
P.A. Trento	832	8	1.635	461	2	0	0	2.938
Veneto	4.250	0	18.146	0	2	12	0	22.410
Friuli Venezia Giulia	1.530	1	4.273	33	125	6	0	5.968
Liguria	1.917	0	2.826	257	4	107	0	5.111
Emilia Romagna	3.448	213	20.903	533	328	6	0	25.431
Toscana	2.116	20	15.737	482	131	138	0	18.624
Umbria	3.436	0	2.992	61	1	2	0	6.492
Marche	1.190	0	4.149	722	95	3	0	6.159
Lazio	2.031	43	33.966	128	178	11	0	36.357
Abruzzo	685	1	4.941	14	1	8	0	5.650
Molise	2	0	1.955	5	106	1	0	2.069
Campania	3.820	0	18.029	1.350	1	0	0	23.200
Puglia	3.721	0	15.247	0	0	0	0	18.968
Basilicata	891	0	4.270	69	23	0	0	5.253
Calabria	2	2	8.881	57	6	224	0	9.172
Sicilia	5.945	8	42.942	478	2	2	0	49.377
Sardegna	3.621	0	3.734	12	434	7	0	7.808
Amm. centrali	2.111	0	462	3.219	8	0	61.156	66.956
Totale	50.525	296	258.329	7.985	1.469	528	61.156	380.288

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 27 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione/esperienze di lavoro per amministrazione di presa in carico

Regione presa in carico	Formazione (Misure 2a e 2b)	Apprendistato per la qualifica/diploma	Tirocinio	Servizio Civile	Autoimpiego e autoimprenditorialità	Mobilità professionale	Incentivo occupazione (Misura 9)	Totale
Piemonte	3.666	0	20.170	299	0	0	763	24.898
Valle d'Aosta	296	0	447	29	0	1	158	931
Lombardia	5.083	0	32.640	1	22	1	15.644	53.391
P.A. Trento	834	8	1.637	461	2	0	453	3.395
Veneto	4.276	0	18.160	0	2	12	2.696	25.146
Friuli Venezia Giulia	1.538	1	4.289	77	125	6	1.192	7.228
Liguria	1.963	0	2.850	256	4	105	1.405	6.583
Emilia Romagna	3.519	213	20.931	533	327	6	3.329	28.858
Toscana	2.199	20	15.763	479	131	138	3.600	22.330
Umbria	3.452	0	3.002	278	1	2	873	7.608
Marche	1.264	0	4.171	722	96	3	2.446	8.702
Lazio	2.151	43	34.007	452	179	11	5.663	42.506
Abruzzo	768	1	4.983	140	1	8	1.556	7.457
Molise	18	0	1.954	43	106	1	209	2.331
Campania	4.064	0	18.060	2.154	7	0	4.427	28.712
Puglia	4.401	0	15.297	465	0	0	3.957	24.120
Basilicata	921	0	4.280	199	23	0	621	6.044
Calabria	170	2	8.932	58	8	225	2.081	11.476
Sicilia	6.191	8	43.000	1.241	3	2	8.445	58.890
Sardegna	3.751	0	3.756	98	432	7	1.638	9.682
Totale	50.525	296	258.329	7.985	1.469	528	61.156	380.288

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

L'analisi a livello di macro-area geografica che risulta dalla tabella n. 28 segnala come le opportunità offerte ai giovani siano in parte diversificate in relazione ai contesti territoriali: atteso che il tirocinio extracurricolare è l'intervento più diffuso, è nel Nord e poi nel Sud e Isole che si rileva il numero maggiore di giovani tirocinanti.

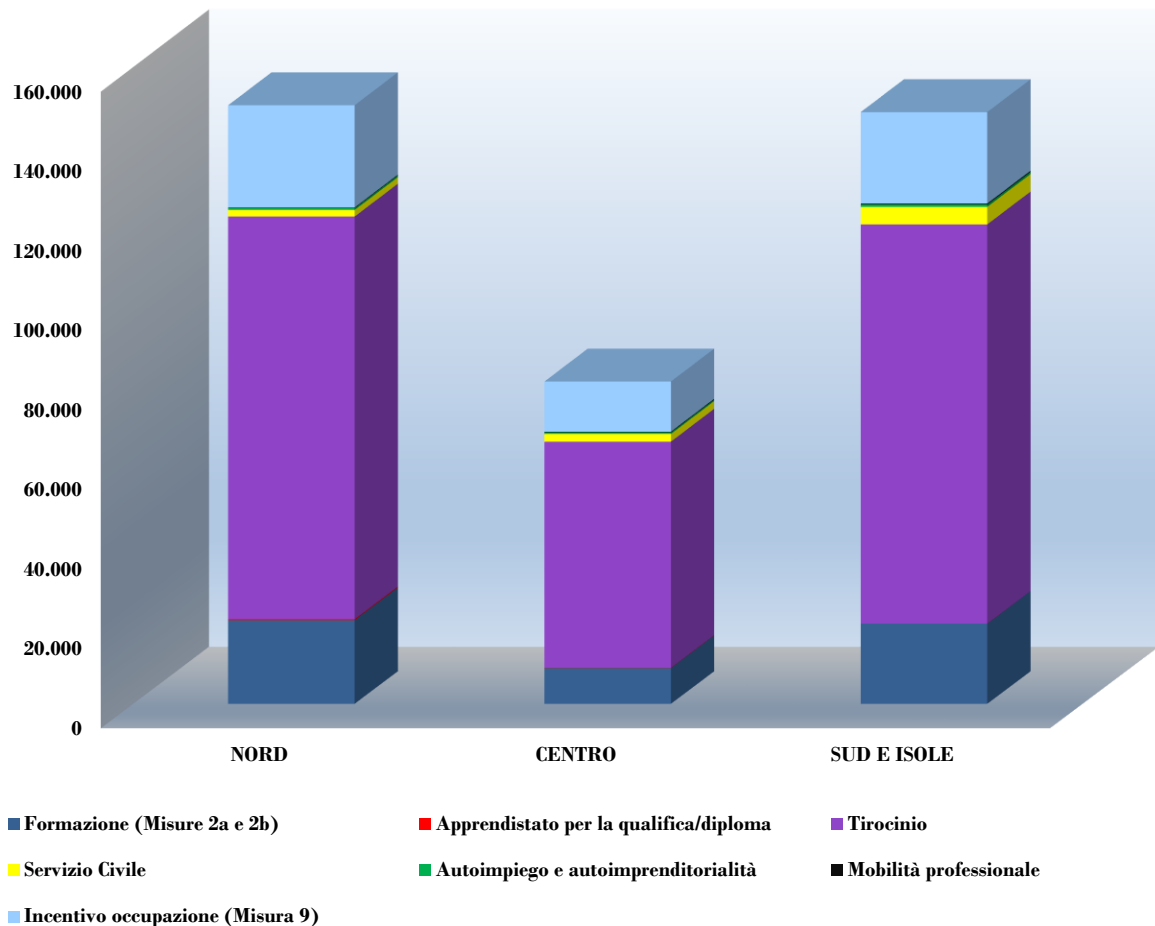
La quota più consistente di Neet che ha ricevuto servizi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità si registra nelle regioni del Sud e Isole; la formazione per l'inserimento lavorativo rappresenta il percorso più diffuso nel Nord; il *bonus* occupazionale presenta valori più elevati nelle regioni del Nord; il servizio civile è più frequente nel Sud e Isole.

Tabella n. 28 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione/esperienze di lavoro distinte per area geografica

Misura	NORD		CENTRO		SUD E ISOLE		Totale
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	
Formazione (Misure 2-A e 2-B)	21.175	41,91	9.066	17,94	20.284	40,15	50.525
Apprendistato per la qualifica/diploma	222	75,00	63	21,28	11	3,72	296
Tirocinio	101.124	39,15	56.943	22,04	100.262	38,81	258.329
Servizio Civile	1.656	20,74	1.931	24,18	4.398	55,08	7.985
Autoimpiego e autoimprenditorialità	482	32,81	407	27,71	580	39,48	1.469
Mobilità professionale	131	24,81	154	29,17	243	46,02	528
Incentivo occupazione (misura 9)	25.640	41,93	12.582	20,57	22.934	37,50	61.156
Totale	150.430		81.146		148.712		380.288

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 22 - Offerte di inserimento/reinserimento in percorsi di istruzione/formazione/esperienze di lavoro per regione di presa in carico



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

3. La formazione

Dai dati forniti dall'amministrazione (tab. n. 29), sul totale di 50.525 Neet la politica di formazione risulta offerta in misura piuttosto equilibrata (13,29 per cento), con una prevalenza della componente maschile (27.790 pari al 55 per cento) rispetto a quella femminile (22.735 pari al 45 per cento), ed ha coinvolto soprattutto la fascia di età 19-24 anni (21.585 pari al 42,7 per cento) in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore (23.877 pari al 47,26 per cento).

Tabella n. 29 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta una politica di formazione

Regione presa in carico	Totale	Genere				Classe di età						Titolo studio					
		Uomini	%	Donne	%	18anni	%	19-24 anni	%	25-29 anni	%	Fino alla licenza media	%	Diploma scuola secondaria superiore	%	Titolo universitario	%
Piemonte	3.666	2.222	8,00	1.444	6,35	3.510	21,63	103	0,48	53	0,42	3.428	15,97	218	0,91	20	0,39
Valle d'Aosta	296	169	0,61	127	0,56	159	0,98	106	0,49	31	0,24	221	1,03	69	0,29	6	0,12
Lombardia	5.083	2.665	9,59	2.418	10,64	506	3,12	2.867	13,28	1.710	13,45	1.591	7,41	2.969	12,43	523	10,09
P.A. Trento	834	444	1,60	390	1,72	112	0,69	505	2,34	217	1,71	142	0,66	558	2,34	134	2,58
Veneto	4.276	2.452	8,82	1.824	8,02	1.265	7,80	1.816	8,41	1.195	9,40	661	3,08	2.713	11,36	902	17,40
Friuli Venezia Giulia	1.538	709	2,55	829	3,65	99	0,61	836	3,87	603	4,74	319	1,49	899	3,77	320	6,17
Liguria	1.963	1.160	4,17	803	3,53	692	4,26	811	3,76	460	3,62	1.043	4,86	773	3,24	147	2,84
Emilia Romagna	3.519	2.271	8,17	1.248	5,49	3.429	21,13	53	0,25	37	0,29	3.431	15,99	46	0,19	42	0,81
Toscana	2.199	1.369	4,93	830	3,65	1.730	10,66	291	1,35	178	1,40	1.800	8,39	295	1,24	104	2,01
Umbria	3.452	1.889	6,80	1.563	6,87	717	4,42	1.676	7,76	1.059	8,33	1.364	6,36	1.839	7,70	249	4,80
Marche	1.264	701	2,52	563	2,48	527	3,25	398	1,84	339	2,67	603	2,81	421	1,76	240	4,63
Lazio	2.151	1.226	4,41	925	4,07	133	0,82	1.254	5,81	764	6,01	468	2,18	1.359	5,69	324	6,25
Abruzzo	768	405	1,46	363	1,60	37	0,23	378	1,75	353	2,78	94	0,44	470	1,97	204	3,93
Molise	18	15	0,05	3	0,01	0	0,00	5	0,02	13	0,10	0	0,00	6	0,03	12	0,23
Campania	4.064	2.195	7,90	1.869	8,22	218	1,34	2.372	10,99	1.474	11,59	583	2,72	2.763	11,57	718	13,85
Puglia	4.401	2.631	9,47	1.770	7,79	782	4,82	2.273	10,53	1.346	10,59	1.123	5,23	2.747	11,50	531	10,24
Basilicata	921	483	1,74	438	1,93	74	0,46	541	2,51	306	2,41	211	0,98	586	2,45	124	2,39
Calabria	170	104	0,37	66	0,29	3	0,02	69	0,32	98	0,77	4	0,02	102	0,43	64	1,23
Sicilia	6.191	2.707	9,74	3.484	15,32	1.021	6,29	3.609	16,72	1.561	12,28	2.368	11,03	3.528	14,78	295	5,69
Sardegna	3.751	1.973	7,10	1.778	7,82	1.213	7,48	1.622	7,51	916	7,21	2.009	9,36	1.516	6,35	226	4,36
Totale complessivo	50.525 (A)	27.790 (B)	100,00	22.735 (C)	100,00	16.227 (D)	100,00	21.585 (E)	100,00	12.713 (F)	100,00	21.463 (G)	100,00	23.877 (H)	100,00	5.185 (I)	100,00
Rapporto totale giovani distinto per caratteristiche/totale complessivo	50.525	27.790	55,00 (B/A)	22.735	45 (C/A)	16.227	32,12 (D/A)	21.585	42,72 (E/A)	12.713	25,16 (F/A)	21.463	42,48 (G/A)	23.877	47,26 (H/A)	5.185	10,26 (I/A)

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

4. Il tirocinio extracurricolare

Il tirocinio extracurricolare ha rappresentato la misura largamente più utilizzata nell'ambito del programma, sia per diffusione geografica che per numero di giovani coinvolti.

Tra tutti coloro cui è stata offerta una misura al 31 dicembre 2016, il numero di Neet pari a 258.326 (il 67,93 per cento del totale) rappresenta la fascia di giovani partecipanti ad un'attività di tirocinio extracurricolare.

L'incidenza totale dei giovani partecipanti è più elevata tra le donne (135.162) pari al 52,32 per cento e tra i giovani in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore (154.580) pari al 59,84 per cento. Il 57,92 per cento (149.622) ha un'età compresa tra i 19-24 anni. Si mantiene bassa l'incidenza tra gli *under 18* (19.467) con il 7,54 per cento (tab. n. 30).

Il maggiore tasso di partecipazione alla misura pari al 23,89 per cento (60.915 giovani Neet) ha riguardato il settore del commercio all'ingrosso e dettaglio; riparazione autoveicoli e motocicli seguito con il 17,01 per cento (43.376) dal settore manifatturiero e con l'11,66 per cento (29.720) dal servizio alloggio e ristorazione (tab. n. 31). In tal caso la percentuale è stata calcolata sul "totale" e non sul "totale complessivo" non essendo stato preso in considerazione il "dato mancante".

Tabella n. 30 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta la misura del tirocinio

Regione presa in carico	Totale	Genere				Classe di età						Titolo studio				
		Uomini	%	Donne	%	18anni	%	19-24 anni	%	25-29 anni	%	Fino alla licenza media	%	Diploma scuola secondaria superiore	%	Titolo universitario
Piemonte	20.170	10.003	49,59	10.167	50,41	2.904	14,40	12.100	59,99	5.166	25,61	3.821	18,94	12.706	62,99	3.643
Valle d'Aosta	447	253	56,60	194	43,40	50	11,19	271	60,63	126	28,19	151	33,78	198	44,30	98
Lombardia	32.640	15.898	48,71	16.742	51,29	3.863	11,84	20.155	61,75	8.622	26,42	3.665	11,23	19.811	60,70	9.164
P.A. Trento	1.637	882	53,88	755	46,12	237	14,48	910	55,59	490	29,93	419	25,60	851	51,99	367
Veneto	18.160	8.680	47,80	9.480	52,20	1.801	9,92	11.233	61,86	5.126	28,23	2.368	13,04	11.170	61,51	4.622
Friuli Venezia Giulia	4.289	1.887	44,00	2.402	56,00	358	8,35	2.455	57,24	1.476	34,41	461	10,75	2.356	54,93	1.472
Liguria	2.850	1.361	47,75	1.489	52,25	281	9,86	1.705	59,82	864	30,32	608	21,33	1.577	55,33	665
Emilia Romagna	20.931	9.870	47,15	11.061	52,85	2.227	10,64	13.136	62,76	5.568	26,60	3.986	19,04	11.507	54,98	5.438
Toscana	15.760	7.854	49,84	7.906	50,16	884	5,61	9.849	62,49	5.027	31,90	2.196	13,93	9.011	57,18	4.553
Umbria	3.002	1.356	45,17	1.646	54,83	156	5,20	1.536	51,17	1.310	43,64	317	10,56	1.682	56,03	1.003
Marche	4.171	1.984	47,57	2.187	52,43	218	5,23	2.327	55,79	1.626	38,98	564	13,52	2.418	57,97	1.189
Lazio	34.007	15.143	44,53	18.864	55,47	1.680	4,94	19.358	56,92	12.969	38,14	6.088	17,90	20.239	59,51	7.680
Abruzzo	4.983	2.283	45,82	2.700	54,18	152	3,05	2.440	48,97	2.391	47,98	623	12,50	2.665	53,48	1.695
Molise	1.954	907	46,42	1.047	53,58	71	3,63	966	49,44	917	46,93	248	12,69	1.118	57,22	588
Campania	18.060	9.606	53,19	8.454	46,81	681	3,77	9.183	50,85	8.196	45,38	2.429	13,45	10.581	58,59	5.050
Puglia	15.297	6.936	45,34	8.361	54,66	871	5,69	8.419	55,04	6.007	39,27	1.990	13,01	9.318	60,91	3.989
Basilicata	4.280	1.943	45,40	2.337	54,60	225	5,26	2.391	55,86	1.664	38,88	816	19,07	2.684	62,71	780
Calabria	8.932	4.454	49,87	4.478	50,13	330	3,69	4.621	51,74	3.981	44,57	1.277	14,30	5.476	61,31	2.179
Sicilia	43.000	20.154	46,87	22.846	53,13	2.250	5,23	24.533	57,05	16.217	37,71	10.143	23,59	27.094	63,01	5.763
Sardegna	3.756	1.710	45,53	2.046	54,47	228	6,07	2.034	54,15	1.494	39,78	830	22,10	2.118	56,39	808
Totale	258.326	123.164	47,68	135.162	52,32	19.467	7,54	149.622	57,92	89.237	34,54	43.000	16,65	154.580	59,84	60.746

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 31 - Partecipanti ad attività di tirocinio extracurricolare per settore di attività dell'impresa ospitante

Settore di attività dell'impresa ospitante	NORD	%	CENTRO	%	SUD E ISOLE	%	Totale (A)	Rapporto (A/B)
Comm. ingrosso e dettaglio; rip. autov. motocicli	22.701	22,66	13.692	24,53	24.522	24,84	60.915	23,89
Attività manifatturiere	23.960	23,91	8.318	14,90	11.098	11,24	43.376	17,01
Serv. alloggio e ristorazione	10.911	10,89	7.101	12,72	11.708	11,86	29.720	11,66
Attività profess., scientif. e tecniche	8.182	8,17	5.084	9,11	9.038	9,16	22.304	8,75
Altre attività di servizi	5.665	5,65	4.637	8,31	7.230	7,32	17.532	6,88
Sanità e assistenza sociale	3.243	3,24	2.835	5,08	7.422	7,52	13.500	5,30
Noleggio, ag. viaggio, servizi alle imprese	5.353	5,34	2.540	4,55	4.505	4,56	12.398	4,86
Costruzioni	4.153	4,15	2.310	4,14	5.514	5,59	11.977	4,70
Serv. informazione e comunicazione	5.330	5,32	2.537	4,54	3.006	3,05	10.873	4,26
Istruzione	2.490	2,49	1.085	1,94	2.835	2,87	6.410	2,51
Trasporto e magazzinaggio	2.127	2,12	826	1,48	1.861	1,89	4.814	1,89
Amm. pubblica e difesa; assic. sociale obbligatoria	592	0,59	827	1,48	3.036	3,08	4.455	1,75
Attività finanziarie e assicurative	1.519	1,52	1.104	1,98	1.532	1,55	4.155	1,63
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1.175	1,17	836	1,50	1.746	1,77	3.757	1,47
Att. artistiche, sportive, intratt. e divert.	840	0,84	1.017	1,82	1.737	1,76	3.594	1,41
Attività immobiliari	1.051	1,05	518	0,93	574	0,58	2.143	0,84
Forn. acqua, reti fognarie, rifiuti e risanamento	558	0,56	322	0,58	1.186	1,20	2.066	0,81
Forn. energia elettr., gas	247	0,25	159	0,28	111	0,11	517	0,20
Attività datori di lavoro pers. domestico	23	0,02	57	0,10	16	0,02	96	0,04
Estrazione minerali	33	0,03	16	0,03	28	0,03	77	0,03
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	39	0,04	7	0,01	12	0,01	58	0,02
Totale (B)	100.192	100,00	55.828	100,00	98.717	100,00	254.937	100,00
Dato mancante	932		1.115		1.545		3.592	
Totale complessivo	101.124		56.943		100.262		258.529	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

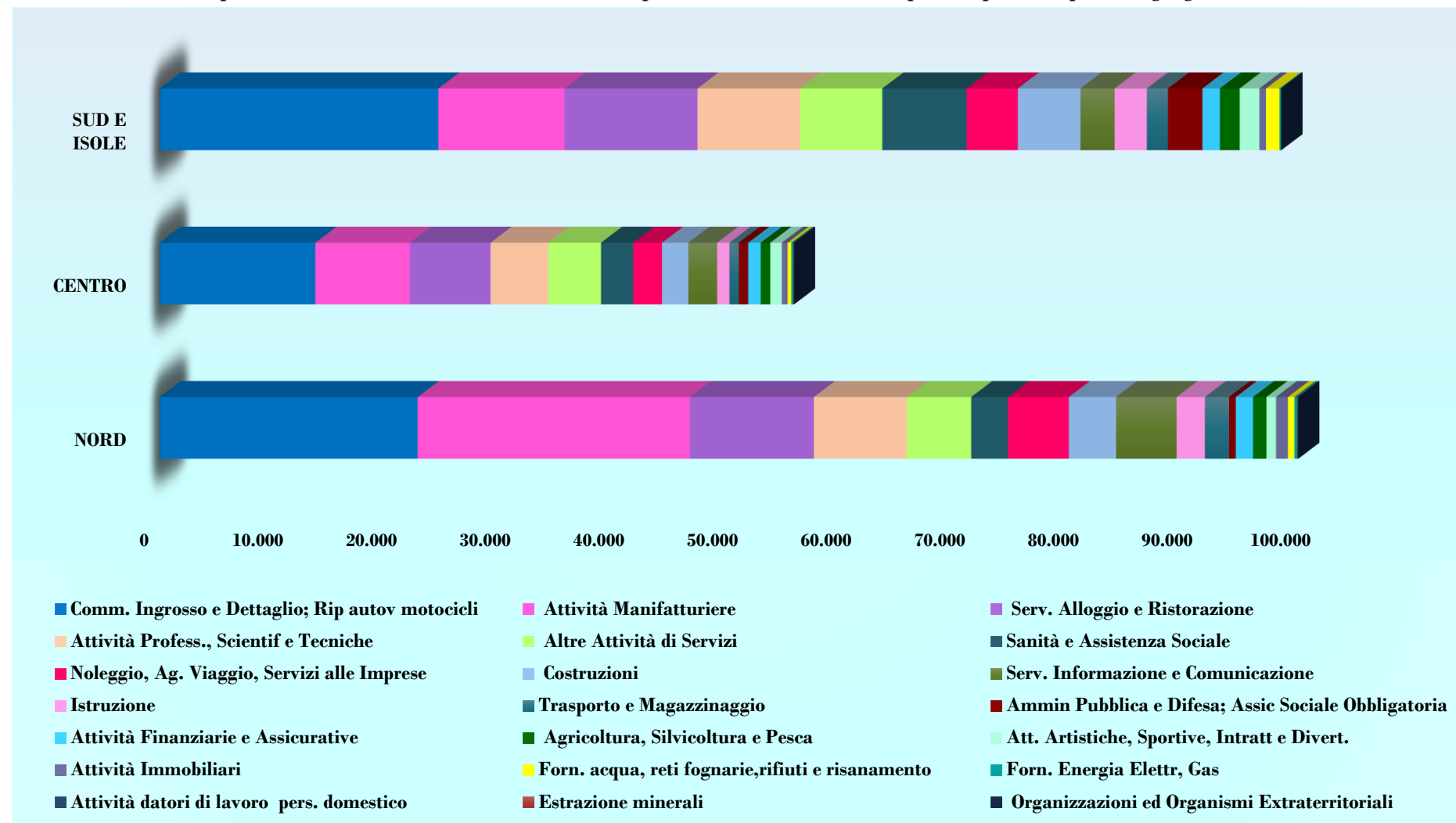
Dal grafico n. 23 risulta che il numero dei partecipanti alla misura è preponderante al Nord seguito dal Sud e Isole.

I tirocini sono regolati da avvisi regionali, mentre dell'indennità è responsabile l'Inps che ha fornito i primi chiarimenti, riguardo al pagamento, a settembre 2014⁵⁹, rimandando le modalità operative a convenzioni fra l'ente e le singole regioni. Le procedure particolarmente complicate potrebbero comportare difficoltà, soprattutto di carattere amministrativo, nella gestione delle indennità e determinare gravi ritardi nel pagamento dei compensi, vanificando la realizzazione delle finalità cui dovrebbero tendere gli ingenti investimenti sui tirocini.

⁵⁹ Messaggio n. 7899 del 22 ottobre 2014.

Sarebbe, pertanto, opportuno riconoscere, alle regioni, la possibilità di addossare all'azienda l'obbligo di pagare il corrispettivo al tirocinante, per poi ottenere il rimborso dall'Inps una volta terminata l'esperienza formativa e dopo che l'ente abbia proceduto alle verifiche necessarie circa la sussistenza dei requisiti richiesti.

Grafico n. 23 - Partecipanti ad attività di tirocinio extracurriculare per settore di attività dell'impresa ospitante e per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

5. Il servizio civile

L'osservazione dei dati forniti dall'amministrazione sui volontari avviati al servizio civile mostra il maggiore tasso di partecipazione (3.642 giovani Neet) pari al 45,67 per cento in progetti nell'ambito dell'assistenza seguito dal settore educazione e promozione culturale con un numero di partecipanti (2.787) pari al 34,95 per cento, rimanendo bassa l'adesione alla sezione dedicata alla protezione civile (298) pari al 3,74 per cento (tab. n. 32).

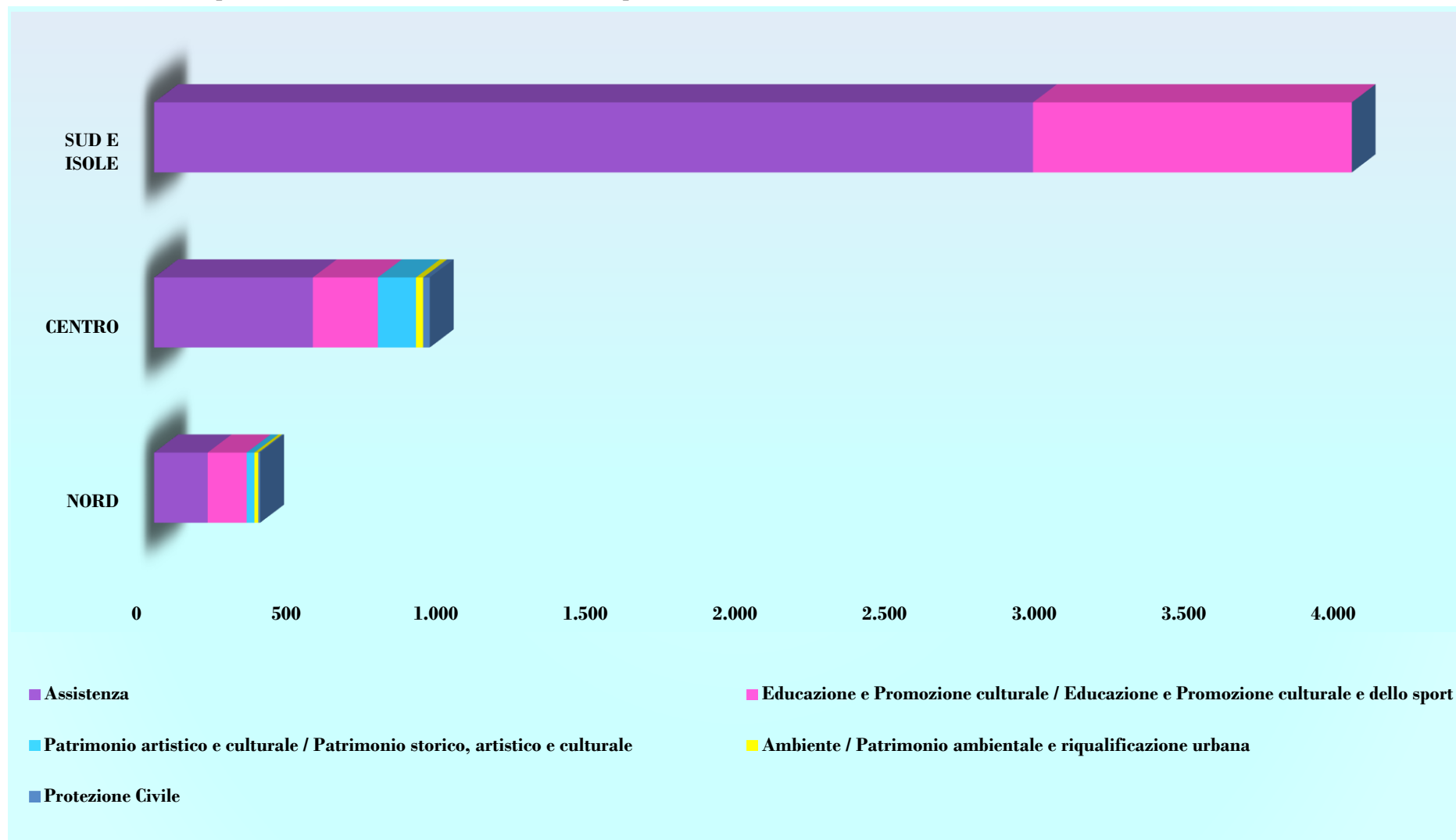
Dal grafico n. 24 risulta che il numero dei partecipanti alla misura è preponderante al Sud e Isole.

Tabella n. 32 - Partecipanti ad attività di servizio civile nazionale per settore di attività dell'ente

Area geografica	Regione presa in carico	Ambiente / Patrimonio ambientale e riqualificazione urbana	Assistenza	Educazione e Promozione culturale / Educazione e Promozione culturale e dello sport	Patrimonio artistico e culturale / Patrimonio storico, artistico e culturale	Protezione Civile	Totale complessivo
NORD	Piemonte	13	159	100	22	6	300
	Valle d'Aosta						
	Liguria						
	Lombardia						
	P.A. Trento						
	Veneto						
	Emilia Romagna						
	Friuli Venezia Giulia	0	20	30	4	0	54
Totale		13	179	130	26	6	354
CENTRO	Toscana						
	Lazio	19	350	136	96	10	611
	Umbria	5	180	81	31	12	309
	Marche						
Totale		24	530	217	127	22	920
SUD E ISOLE	Abruzzo	7	108	52	4	3	174
	Molise	6	105	24	5	0	140
	Campania	236	1.116	1.090	95	132	2.669
	Basilicata	36	86	58	28	9	217
	Puglia	58	351	484	134	44	1.071
	Calabria	66	132	165	57	6	426
	Sicilia	89	1.002	512	218	76	1.897
	Sardegna	0	33	55	18	0	106
Totale		498	2.933	2.440	559	270	6.700
Totale nazionale		535	3.642	2.787	712	298	7.974 (A)
Rapporto totale nazionale/totale complessivo (A)		6,71	45,67	34,95	8,93	3,74	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 24 - Partecipanti ad attività di servizio civile nazionale per settore di attività dell'ente



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

6. Il *bonus* occupazionale

Per supportare economicamente l'ingresso e la stabilizzazione nel mercato del lavoro sono previste agevolazioni per le imprese che assumono giovani iscritti al programma e che si sostanziano in diminuzioni del costo del lavoro per specifiche tipologie contrattuali.

Con il d.d. del Mlps n. 1709\SegrDG\2014, datato 8 agosto 2014, è stata disciplinata l'attuazione della misura “*Bonus* occupazione”, che prevede un incentivo a favore dei datori di lavoro in caso di assunzioni a tempo indeterminato o, nei casi di assunzioni a tempo determinato di durata pari o superiore ai sei mesi di giovani Neet. Usufruiscono dell'incentivo anche le tipologie di assunzione suddette effettuate a scopo di somministrazione, salvo che l'agenzia somministrante fruisca – in relazione alla medesima assunzione – di una remunerazione per l'attività di intermediazione ed accompagnamento al lavoro, nell'ambito del programma garanzia giovani o di altri programmi a finanziamento pubblico.

L'incentivo è, invece, escluso per il contratto di apprendistato, per il lavoro domestico, intermittente, ripartito e accessorio.

Il suo importo varia in base alla tipologia di assunzione ed alla profilazione del giovane effettuata al momento dell'inserimento nel programma ed è fruibile mediante conguaglio con i contributi previdenziali mensilmente dovuti, nel limite delle risorse disponibili.

Il 31 dicembre 2016 la misura *bonus* occupazionale è arrivata a conclusione, sostituita dal nuovo “Incentivo occupazione giovani”.

In vista della scadenza delle agevolazioni per le assunzioni legate al *bonus* fissata al 31 dicembre 2016, l'Anpal ha provveduto a rifinanziare per il 2017 la misura dell'incentivo per l'occupazione dei giovani Neet 16-29enni che hanno aderito al programma garanzia giovani⁶⁰. L'incentivo è stato ulteriormente regolamentato in quanto le aziende lo possono ottenere se attivano:

- un contratto a tempo determinato, anche a scopo di somministrazione, di durata pari o superiore a sei mesi;
- un contratto a tempo indeterminato (anche a scopo di somministrazione);
- un apprendistato professionalizzante.

⁶⁰ D.d. n. 39/394 del 2 dicembre 2016, successivamente rettificato dal d.d. n. 39/454 del 19 dicembre 2016.

In tale ultimo caso il *bonus* massimo riconoscibile corrisponde a quello previsto per i rapporti a tempo indeterminato, qualora il rapporto abbia una durata pari o superiore ai 12 mesi.

L'incentivo è riconosciuto anche in caso di lavoro a tempo parziale. Rientra nell'ambito di applicazione della normativa in materia anche il socio lavoratore di cooperativa, se assunto con contratto di lavoro subordinato, mentre sono esclusi i contratti di apprendistato di primo e terzo tipo, i lavori domestici, intermittenti e accessori. Non rientrano, altresì, nella misura i tirocini e il servizio civile.

L'agevolazione, fruibile in 12 quote mensili a partire dalla data di assunzione del giovane, spetta:

- per ogni lavoratore assunto con contratto a tempo determinato (comprese le proroghe), ed è pari al 50 per cento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, fino ad un massimo di euro 4.030 annui;
- per ogni lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato, la contribuzione previdenziale a carico dei datori di lavoro è fino ad un massimo di euro 8.060 annui;
- per il lavoratore a tempo parziale il massimale è proporzionalmente ridotto.

Allo scopo di facilitare l'applicazione dell'incentivo, la soglia massima di esonero contributivo è riferita al periodo di paga mensile ed è pari – per i rapporti a tempo determinato – ad euro 335,83 (euro 4.030,00/12), mentre per i rapporti a tempo indeterminato la soglia massima di incentivo conguagliabile è pari ad euro 671,66 (euro 8.060,00/12).

In caso di conclusione anticipata del rapporto di lavoro, la somma concessa sarà proporzionata alla durata effettiva del contratto.

Esso non è cumulabile con altri incentivi all'assunzione di natura economica o contributiva.

In favore dello stesso lavoratore l'incentivo può essere riconosciuto per un solo rapporto di lavoro: una volta concesso, non è possibile ottenere ulteriori autorizzazioni per nuove assunzioni da parte dello stesso o da altro datore di lavoro, a prescindere dalla causa di cessazione del precedente rapporto e dall'effettiva fruizione del beneficio. In deroga al suddetto principio, nelle ipotesi di proroga dei rapporti a tempo determinato, è possibile acquisire una seconda autorizzazione per lo stesso lavoratore, nel rispetto della misura massima di incentivo riconoscibile per i rapporti a tempo determinato, pari ad euro 4.030,00.

Non ha, invece, diritto ad un *bonus* aggiuntivo il datore di lavoro che assume a tempo determinato un lavoratore e poi trasforma il rapporto a tempo indeterminato, a prescindere dalla durata del precedente rapporto a termine.

In tutti i casi è necessario che il giovane si iscriva al programma g.g. prima che il datore presenti istanza preliminare di ammissione al *bonus* presso l'Inps. Tuttavia il Ministero ha riconosciuto alle aziende la possibilità di accedere di fatto direttamente ai *bonus*, scavalcando l'intermediazione dei servizi al lavoro (pubblici o privati).

Qualora il giovane selezionato non sia stato ancora preso in carico dalla struttura competente, il Ministero sollecita la regione di adesione e, in caso di scelta plurima, quella in cui ha sede il posto di lavoro; in caso di mancato intervento da parte della regione così individuata, è il Ministero che, entro 15 giorni, procede direttamente alla profilazione.

La gestione è affidata all'Inps, competente ad amministrare le risorse programmate a livello regionale per una somma complessiva di euro 200.000.000,00 da corrispondere per le assunzioni effettuate fino al 31 dicembre 2017⁶¹.

L'Inps, d'intesa con il Mlps, ha emanato un'apposita circolare, n. 40 del 28 febbraio 2017, per fornire le indicazioni operative per i datori di lavoro interessati⁶².

Le risorse finanziarie inizialmente disponibili per l'attuazione della misura erano pari a 167,2 milioni di euro⁶³, successivamente portate a 170,5 milioni di euro con le riprogrammazioni regionali intervenute. A queste risorse si sono aggiunti ulteriori 50 milioni di euro per il finanziamento del *super bonus* occupazione - trasformazione tirocini⁶⁴,

⁶¹ L'Anpal, con decreto n. 3 del 2 gennaio 2018, ha istituito l'incentivo occupazione Neet sotto forma di uno sgravio totale dei contributi che, per legge, l'azienda deve versare per un periodo di 12 mesi a partire dalla data di assunzione e deve essere fruito, a pena di decadenza, entro il 29 febbraio 2020. Nel caso dell'impiego con orario lavorativo *part time*, il massimale viene proporzionalmente ridotto. Può essere concesso per un massimo di un anno e solo nel caso di assunzione a tempo indeterminato o di apprendistato professionalizzante. La gestione dell'incentivo, in vigore a partire dal 1° gennaio 2018, è stata affidata all'Inps nel limite di spesa pari a 100 milioni di euro.

⁶² Il datore di lavoro deve inoltrare apposita istanza telematica – modulo “Occ.Giov.” – all'Inps, disponibile all'interno dell'applicazione “DiResCo” nella quale, tra l'altro sono indicati, il lavoratore che si intende assumere; l'importo della retribuzione mensile media prevista o effettiva; l'aliquota contributiva datoriale. Dal canto suo l'Inps determina l'importo dell'incentivo spettante in relazione alla durata e alla retribuzione del contratto sottoscritto; verifica, mediante procedure telematiche, la registrazione del lavoratore assunto al programma g.g. e, accertata la disponibilità residua delle risorse, comunica al datore di lavoro il numero della prenotazione con l'importo dell'incentivo. A pena di decadenza, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione di prenotazione, il datore di lavoro ha l'onere di comunicare l'avvenuta assunzione, chiedendo la conferma della prenotazione effettuata in suo favore. Il beneficio è autorizzato secondo l'ordine cronologico di presentazione dell'istanza preliminare.

⁶³ D.d. n. 1709/2014 e successive modificazioni.

⁶⁴ D.d. n. 16/2016.

riconosciuto ai datori di lavoro in caso di assunzione di un Neet che abbia svolto, o che stia svolgendo, un tirocinio extracurricolare nell'ambito del programma, avviato entro il 31 gennaio 2016. Le tipologie di contratto possibili sono il tempo indeterminato o l'apprendistato professionalizzante.

Dai dati (tab n. 33) emerge che, al 9 gennaio 2017 le domande di richiesta dell'incentivo confermate e ammesse al beneficio hanno superato le 60 mila unità. Le istanze confermate rappresentano il 61 per cento delle domande complessive e l'ammontare del *bonus* è pari ad oltre 212 milioni, superando le risorse complessivamente programmate per la misura. In quasi tutte le regioni gli importi corrispondenti alle istanze confermate hanno superato le risorse programmate a livello territoriale⁶⁵.

Tabella n. 33 - Bonus occupazionale per le imprese: numero di istanze confermate, importi assegnati e programmati per regione

Regione	Istanze confermate	Importo bonus	Importo programmato (Scheda 9)	% Risorse delle istanze confermate sulle risorse programmate
		(a)	(b)	(a/b *100)
Abruzzo	1.458	4.903.947,28	5.500.000,00	89,2
Basilicata	440	1.857.939,55	1.327.180,00	140,0
Calabria	1.926	7.927.375,25	5.654.360,54	140,2
Campania	3.800	14.587.104	10.420.000,00	140,0
Emilia Romagna	2.441	8.352.374,98	5.966.014,29	140,0
Friuli Venezia Giulia	1.070	3.499.783,62	2.500.000,00	140,0
Lazio	6.178	21.294.954,56	19.715.164,00	108,0
Liguria	1.433	4.907.215,62	3.500.000,00	140,2
Lombardia	17.953	58.174.527,53	52.393.780,00	111,0
Marche	2.448	8.005.567,40	5.700.000,00	140,4
Molise	185	698.882,70	500.000,00	139,8
PA di Trento	509	1.504.623,47	1.077.819,00	139,6
Puglia	4.115	16.051.745,97	11.559.459,00	138,9
Sardegna	1.820	6.476.354,75	5.861.901,00	110,5
Sicilia	6.649	28.007.436,47	20.000.000,00	140,0
Toscana	3.865	12.614.307,08	9.000.000,00	140,2
Umbria	793	2.652.828,94	1.900.000,00	139,6
Valle d'Aosta	142	524.700	600.000,00	87,4
Veneto	3.034	10.229.914,68	7.291.518,53	140,3
Totale	60.259	212.271.583,61	170.467.196,36	124,5

Fonte: Anpal. Rapporto trimestrale n. 0/2017.

Dalla tabella n. 34 risulta, distinto per regione e per macro-area, il numero dei giovani che hanno aderito alla misura, con le loro caratteristiche, in relazione alle risorse

⁶⁵ Rapporto trimestrale n. 0/2017 dell'Anpal.

programmate.

Dal grafico n. 25 risulta evidente, in particolare, come i giovani di genere maschile con il 55,4 per cento superano le giovani donne (45,6 per cento). All'interno delle fasce d'età, la quota prevalente dei benefici offerti concerne i giovani, nella fascia di età 19-24enni con il 57,9 per cento seguiti dai 25-29enni con il 35,62 per cento; considerando il titolo di studio, emergono i Neet con diploma di scuola secondaria superiore con il 62,48 per cento.

Dall'esame dei dati emerge che, riguardo alla distribuzione per genere, gli incentivi alle imprese conseguenti alle offerte di lavoro si concentrano prevalentemente sulla componente maschile corrispondente a 33.880 Neet (55,4 per cento).

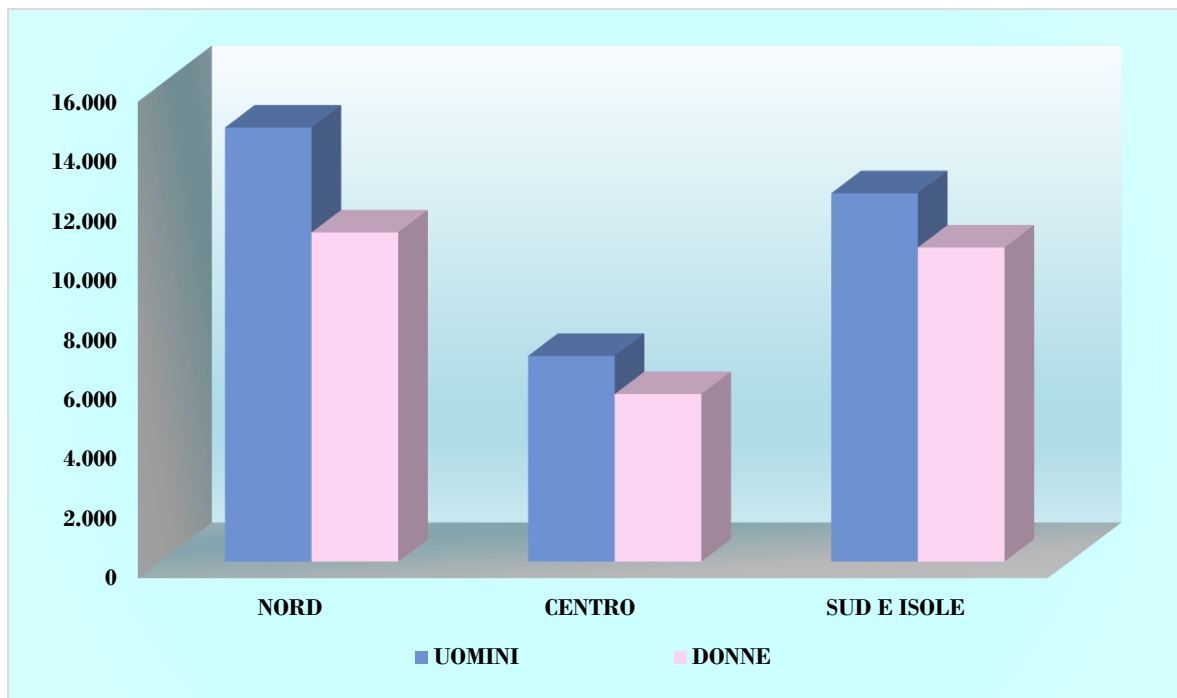
La quota prevalente dei benefici offerti concerne i giovani, nella fascia di età 19-24enni, pari a 35.407 (57,90 per cento) seguiti dai 25-29enni nella misura di 21.785 (35,62 per cento), mentre, considerando il titolo di studio, emergono i Neet con diploma di scuola secondaria superiore che sono 38.212 (62,48 per cento).

Tabella n. 34 - Caratteristiche dei giovani cui è stata offerta la misura *bonus*, per singola regione e per area geografica

Area geografica	Regione	Programmato log	Totale	Uomini	%	Donne	%	18anni	%	19-24 anni	%	25-29 anni	%	Fino alla licenza media	%	Diploma scuola secondaria superiore	%	Titolo universitario	%
NORD	Piemonte		763	430	1,27	333	1,22	152	3,83	475	1,34	136	0,62	126	0,99	532	1,39	105	1,03
	Valle d'Aosta	600.000,00	158	87	0,26	71	0,26	24	0,61	91	0,26	43	0,20	51	0,40	82	0,21	25	0,24
	Liguria	3.500.000,00	1.405	752	2,22	653	2,39	93	2,35	816	2,30	496	2,28	318	2,50	796	2,08	291	2,85
	Lombardia	52.393.780,00	15.644	9.007	26,59	6.637	24,33	1.305	32,92	9.463	26,73	4.876	22,38	2.469	19,41	9.919	25,96	3.256	31,86
	P.A. Trento	1.077.819,00	453	274	0,81	179	0,66	66	1,66	255	0,72	132	0,61	64	0,50	322	0,84	67	0,66
	Veneto	7.291.518,53	2.696	1.552	4,58	1.144	4,19	267	6,74	1.694	4,78	735	3,37	547	4,30	1.723	4,51	426	4,17
	Emilia Romagna	5.966.014,29	3.329	1.831	5,40	1.498	5,49	282	7,11	2.123	6,00	924	4,24	592	4,65	2.044	5,35	693	6,78
	Friuli Venezia Giulia	2.500.000,00	1.192	642	1,89	550	2,02	70	1,77	735	2,08	387	1,78	138	1,08	806	2,11	248	2,43
TOTALE		73.329.131,82	25.640	14.575	43,02	11.065	40,57	2.259	56,99	15.652	44,21	7.729	35,48	4.305	33,84	16.224	42,46	5.111	50,00
CENTRO	Toscana	9.000.000,00	3.600	2.108	6,22	1.492	5,47	174	4,39	2.249	6,35	1.177	5,40	811	6,37	2.256	5,90	533	5,21
	Lazio	19.715.164,00	5.663	2.953	8,72	2.710	9,94	197	4,97	3.046	8,60	2.420	11,11	1.252	9,84	3.377	8,84	1.034	10,12
	Umbria	1.900.000,00	873	484	1,43	389	1,43	49	1,24	488	1,38	336	1,54	136	1,07	547	1,43	190	1,86
	Marche	5.700.000,00	2.446	1.385	4,09	1.061	3,89	138	3,48	1.477	4,17	831	3,81	457	3,59	1.547	4,05	442	4,32
TOTALE		36.315.164,00	12.582	6.930	20,45	5.652	20,72	558	14,08	7.260	20,50	4.764	21,87	2.656	20,88	7.727	20,22	2.199	21,51
SUD E ISOLE	Abruzzo	5.500.000,00	1.556	846	2,50	710	2,60	62	1,56	824	2,33	670	3,08	283	2,22	965	2,53	308	3,01
	Molise	500.000,00	209	110	0,32	99	0,36	11	0,28	102	0,29	96	0,44	47	0,37	120	0,31	42	0,41
	Campania	10.420.000,00	4.427	2.596	7,66	1.831	6,71	193	4,87	2.400	6,78	1.834	8,42	1.131	8,89	2.725	7,13	571	5,59
	Basilicata	1.327.180,00	621	345	1,02	276	1,01	29	0,73	348	0,98	244	1,12	147	1,16	384	1,00	90	0,88
	Puglia	11.559.459,00	3.957	2.172	6,41	1.785	6,54	240	6,05	2.206	6,23	1.511	6,94	910	7,15	2.492	6,52	555	5,43
	Calabria	5.654.360,54	2.081	1.141	3,37	940	3,45	83	2,09	1.087	3,07	911	4,18	452	3,55	1.352	3,54	277	2,71
	Sicilia	20.000.000,00	8.445	4.237	12,51	4.208	15,43	454	11,45	4.695	13,26	3.296	15,13	2.165	17,02	5.361	14,03	919	8,99
	Sardegna	5.861.901,00	1.638	928	2,74	710	2,60	75	1,89	833	2,35	730	3,35	627	4,93	862	2,26	149	1,46
TOTALE		60.822.900,54	22.934	12.375	36,53	10.559	38,71	1.147	28,94	12.495	35,29	9.292	42,65	5.762	45,29	14.261	37,32	2.911	28,48
Totale complessivo		170.467.196,36	61.156 (A)	33.880	100,00	27.276	100,00	3.964	100,00	35.407	100,00	21.785	100,00	12.723	100,00	38.212	100,00	10.221	100,00
Rapporto totale giovani per caratteristiche/totale complessivo (A)				55,40		44,60		6,48		57,90		35,62				62,48			

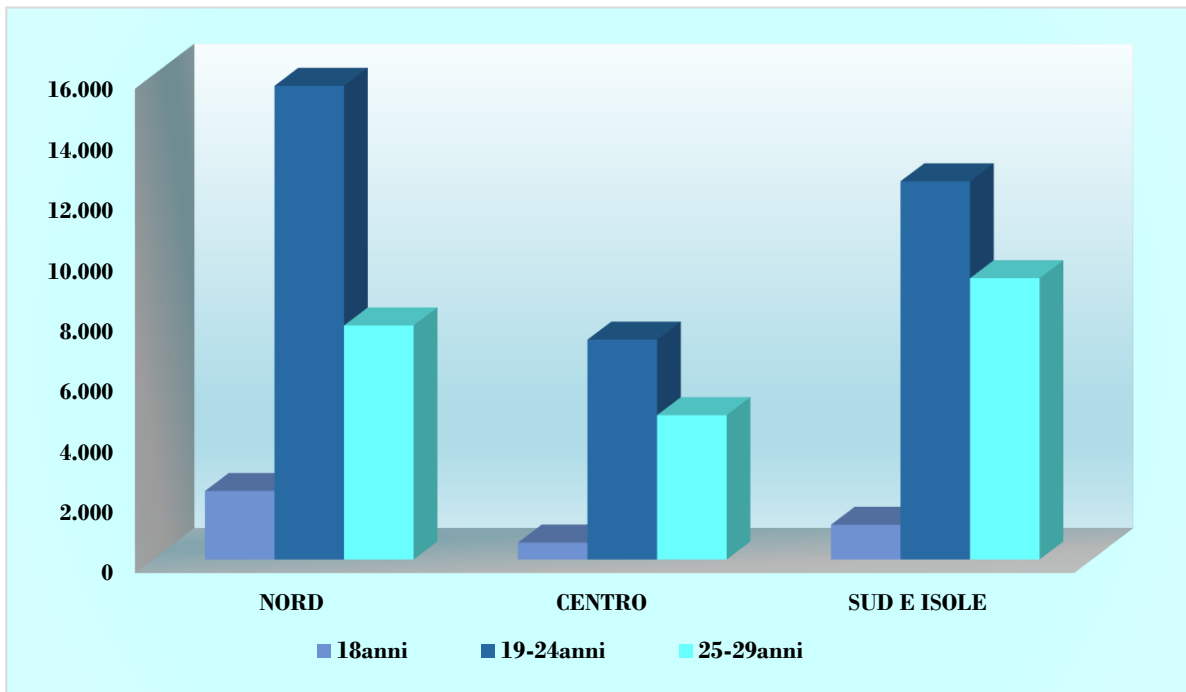
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 25 - Giovani che hanno usufruito della misura *bonus* distinti per genere



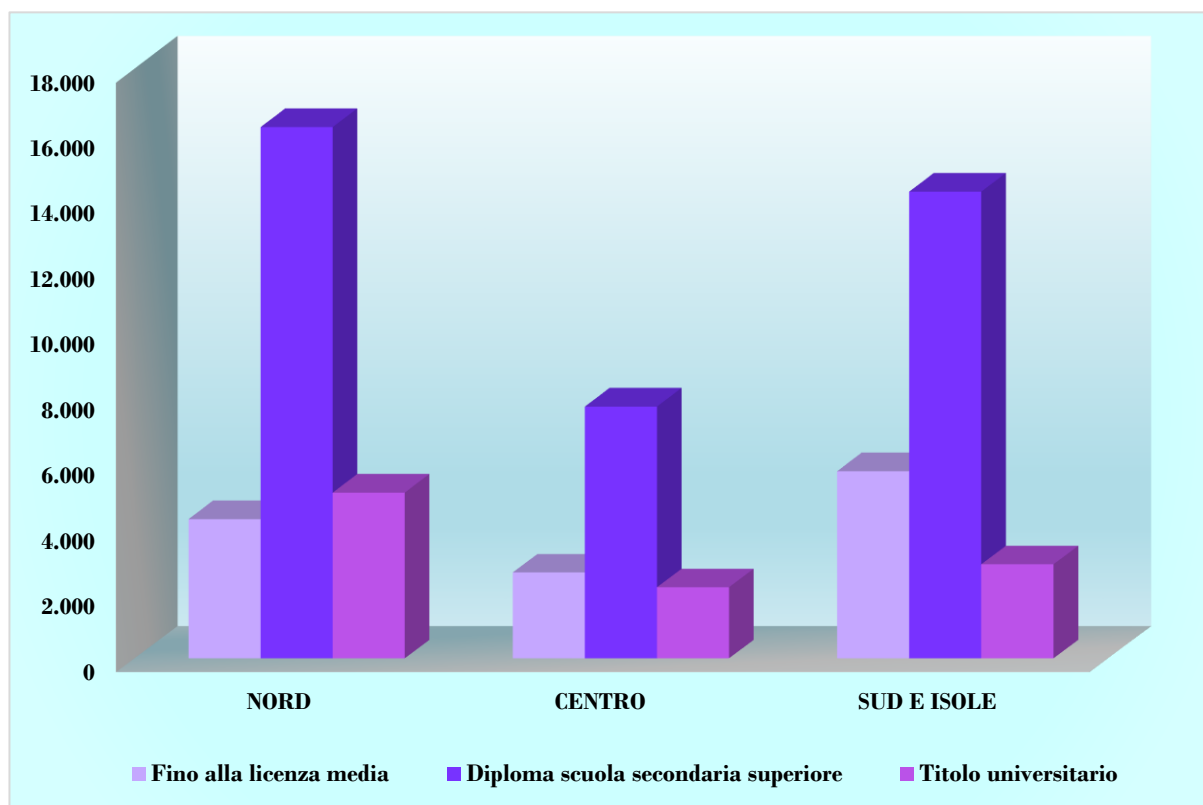
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 26 - Giovani che hanno usufruito della misura *bonus* distinti per classi di età



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 27 - Giovani che hanno usufruito della misura *bonus* distinti per titolo di studio



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Dalla tabella n. 35 emergono gli inserimenti occupazionali derivati.

In particolare, su un numero di occupati pari a 61.156, il 41,93 per cento si registra al Nord (25.640/61.156 per cento) che supera di circa 21 punti percentuali il Centro. Il Sud si assesta al 37,50 per cento.

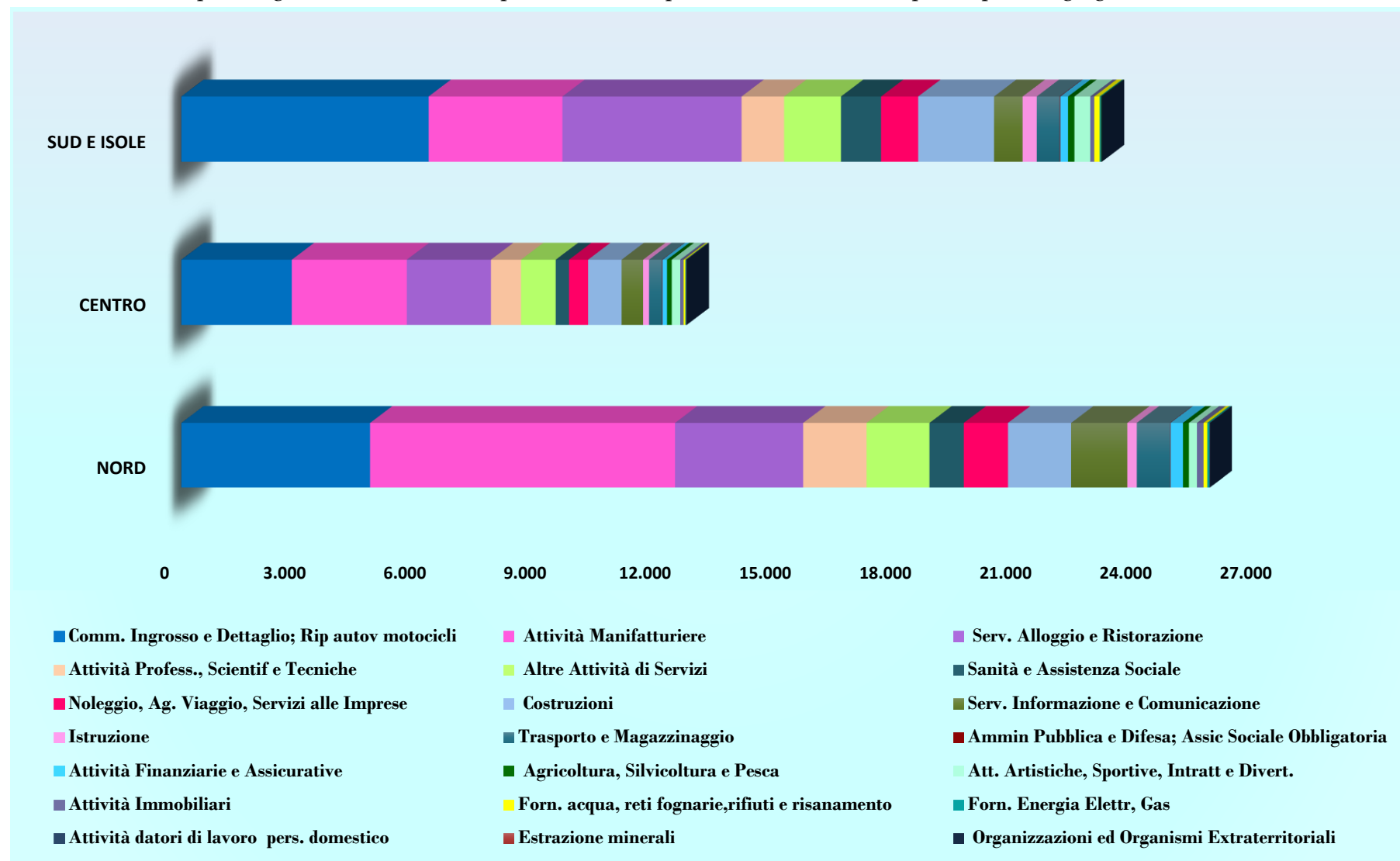
Riguardo all'ambito economico si osserva che la maggioranza dei *bonus* erogati, che ha determinato una più rilevante occupabilità, concerne le aziende che rientrano principalmente nel settore manifatturiero (13.779) pari al 22,56 per cento e del commercio all'ingrosso e al dettaglio (13.608) pari al 22,28 per cento.

Tabella n. 35 - Occupati a seguito dell'incentivo occupazionale distinti per settore di attività di impresa e per area geografica

Settore di attività di impresa	NORD	%	CENTRO	%	SUD E ISOLE	%	Totale
Comm. Ingrosso e Dettaglio; Rip autov motocicli	4.699	18,36	2.752	21,88	6.157	26,87	13.648
Attività Manifatturiere	7.589	29,65	2.861	22,75	3.329	14,53	13.831
Serv. Alloggio e Ristorazione	3.190	12,46	2.094	16,65	4.459	19,46	9.772
Attività Profess., Scientif. e Tecniche	1.577	6,16	748	5,95	1.057	4,61	3.394
Altre Attività di Servizi	1.564	6,11	865	6,88	1.416	6,18	3.858
Sanità e Assistenza Sociale	855	3,34	330	2,62	998	4,36	2.189
Noleggio, Ag Viaggio, Servizi alle Imprese	1.100	4,30	474	3,77	924	4,03	2.506
Costruzioni	1.571	6,14	834	6,63	1.887	8,24	4.305
Serv. Informazione e Comunicazione	1.398	5,46	536	4,26	712	3,11	2.656
Istruzione	236	0,92	148	1,18	350	1,53	736
Trasporto e Magazzinaggio	828	3,23	325	2,58	571	2,49	1.730
Amm. Pubblica e Difesa; Assic. Sociale Obbligatoria	10	0,04	10	0,08	15	0,07	35
Attività Finanziarie e Assicurative	311	1,21	113	0,90	194	0,85	620
Agricoltura, Silvicoltura e Pesca	149	0,58	117	0,93	158	0,69	426
Att. Artistiche, Sportive, Intratt. e Divert	199	0,78	211	1,68	394	1,72	806
Attività Immobiliari	164	0,64	84	0,67	101	0,44	350
Forn. acqua, reti fognarie, rifiuti e risanamento	93	0,36	44	0,35	133	0,58	271
Forn. Energia Elettr., Gas	55	0,21	13	0,10	27	0,12	95
Attività datori di lavoro pers. Domestico	7	0,03	13	0,10	16	0,07	36
Estrazione minerali	3	0,01	5	0,04	11	0,05	19
Organizzazioni ed Organismi Extraterritoriali	0	0,00	0	0,00	1	0,00	1
Totale	25.598	100,00	12.577	100,00	22.910	100,00	61.285
Dato mancante	42		5		24		71
Totale generale	25.640		12.582		22.934		61.156
% occupati per area geografica	41,93		20,57		37,50		100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 28 - Occupati a seguito dell'incentivo occupazionale distinti per settore di attività di impresa e per area geografica



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

7. I nuovi programmi: *Selfiemployment* e Crescere in digitale

*Selfiemployment*⁶⁶ risponde all'esigenza di dare piena attuazione a quella, fra le tante misure previste, più innovativa del programma⁶⁷ e costituisce un fondo rotativo nazionale per finanziare iniziative di autoimpiego e di autoimprenditorialità.

Il Fondo, che opera attraverso il credito agevolato, erogando prestiti a tasso zero per importi da 5 mila a 50 mila euro, ha una dotazione attuale pari a 112.683.933 milioni⁶⁸ ed è gestito da Invitalia s.p.a.

L'avviso per la presentazione delle domande di accesso ai finanziamenti è stato pubblicato il 19 febbraio 2016. Lo sportello, aperto il 1° marzo 2016, resterà operativo fino all'esaurimento delle risorse fatti salvi ulteriori rifinanziamenti. Il programma, inoltre, prevede la promozione della mobilità professionale all'interno del territorio nazionale o in paesi Ue. Per quanto riguarda la formazione, è previsto uno specifico intervento che ha l'obiettivo di promuovere e avviare percorsi di accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità uniformi su tutto il territorio nazionale che si avvale del contributo di soggetti come l'Unioncamere, Invitalia s.p.a. e l'Ente nazionale per il microcredito.

Lo scopo di questo intervento è quello di offrire servizi integrati e mirati, di promuovere la realizzazione di progetti per il sostegno e lo sviluppo di specifiche idee imprenditoriali o progetti che favoriscano l'individuazione e la crescita di prospettive occupazionali.

Dall'esame della documentazione fornita dall'Anpal è emersa una dotazione limitata di risorse che ha generato una considerevole polverizzazione degli interventi.

Nel corso dell'anno 2016, l'operatività dello strumento finanziario è stata perfezionata attraverso la definizione di alcune procedure di gestione che evidenzia un efficiente raggiungimento dei risultati. In particolare, a fronte di un numero pari a 634 domande di finanziamento presentate, ne sono state valutate positivamente, ottenendo la delibera di preammissione, numero 75⁶⁹. Di queste, un numero pari a 15, hanno completato l'iter di

⁶⁶ Costituito ai sensi dell'art. 38 (4) b) iii) del Regolamento Ue n. 1303/2013.

⁶⁷ N. 7 "Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità".

⁶⁸ Anpal "Rapporto trimestrale n. 3/2017".

⁶⁹ Al ricevimento della quale il destinatario è tenuto ad avviare l'iter per la costituzione dell'impresa e per l'avvio delle attività.

costituzione dell'attività di impresa e hanno ricevuto l'erogazione del finanziamento⁷⁰.

Secondo l'Anpal, nell'ambito di attuazione della misura, l'attività di accompagnamento all'avvio di impresa e di supporto alle *start up*, è propedeutica all'introduzione dei giovani Neet nel mondo imprenditoriale affinché gli stessi sviluppino e/o perfezionino le proprie attitudini autoimprenditoriali e le conoscenze minime necessarie per mettere a punto e sviluppare un'idea di impresa capace di diventare un'attività imprenditoriale ed avviare un impiego autonomo. Viceversa, l'accesso indiscriminato dei Neet al credito agevolato - Fondo *Selfemployment*, anziché favorire un'autonoma capacità imprenditoriale, rappresenterebbe un fattore di elevata esposizione al rischio d'impresa.

Sarebbe auspicabile, secondo questa Corte, una preventiva individuazione dei settori e delle tipologie di imprese coerenti con gli obiettivi di politica economica e sociale del paese attraverso il finanziamento di iniziative orientate all'innovazione tecnologica e sociale rivolte ai Neet che intendono costituire o essere soci di *start-up* innovative, *spin-off* accademici, imprese sociali e cooperative sociali.

L'iniziativa del progetto Crescere in digitale⁷¹ a titolarità ministeriale, che ha preso forma nel mese di marzo 2015, ha come obiettivo la formazione di futuri digitalizzatori non solo per accrescerne le opportunità occupazionali, ma per consentire alle aziende di rafforzare le loro capacità competitive attraverso il *web* (presenza *on line*, *web marketing*, *social media strategy*, *e-commerce*, internazionalizzazione, ecc.).

I Neet, selezionati al termine del percorso formativo *on line* e dei laboratori di gruppo, hanno la possibilità di testare le proprie capacità in un contesto reale d'impresa mediante un tirocinio formativo, o di accedere ad un percorso di affiancamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità.

Per la realizzazione del progetto, l'Anpal ha impegnato l'importo complessivo di euro 10.613.760,00⁷², a valere sulle risorse del Pon Iog; non sono impegnate le risorse finanziarie che ciascun Oi ha destinato, nell'ambito del proprio Par, all'attuazione delle medesime misure.

⁷⁰ “Sintesi pubblica. Allegato alla Relazione di attuazione annuale del Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani (Pon Iog) - Anno 2016” a cura di Anpal.

⁷¹ Si inquadra nella combinazione delle Misure 2A “Formazione mirata all’inserimento lavorativo” e 5 “Tirocinio extracurricolare” del Pon Iog.

⁷² D.d. n. 251/II/2015 del 16 luglio 2015, modificato dal d.d. n. 322/II/2015 del 1° ottobre 2015.

In particolare, sono proposti *stage* per 3.000 giovani della durata di sei mesi presso un'azienda nel campo delle tecnologie dell'innovazione digitale. Il percorso, che inizia con l'iscrizione a un corso *on line* della durata di 50 ore basato su strumenti di *e-learning*, si conclude con un test finale. I primi 6.000 Neet che superano il test di valutazione sono invitati a partecipare alla formazione specialistica (misura 2A) organizzata in laboratori di gruppo e mirata all'inserimento nelle imprese ospitanti (misura 5) o, in alternativa, al sostegno all'autoimpiego/autoimprenditorialità.

La tabella n. 36 indica i costi delle singole fasi/attività di progetto.

Tabella n. 36 - Budget e misure previste

FASE	SOGGETTO INCARICATO	TARGET NEET	MISURA	COSTO
Selezione	Mlps	60.000	-	-
Formazione, somministrazione test valutazione	UnionCamere/Google	60.000	-	Google/UnionCamere
Laboratori di gruppo	UnionCamere	6.000	2A	413.760
Tirocinio- indennità	Imprese ospitanti	3.000	5	9.000.000
Tirocinio remunerazione ente promotore	UnionCamere-altri enti promotori	3.000	7	1.200.000
TOTALE				10.613.760

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti.

Dai dati forniti dall'Anpal risulta che, per il periodo di tirocinio, anche in mobilità interregionale, al giovane Neet selezionato è corrisposta una indennità di partecipazione fino a euro 500 mensili, per una durata massima di sei mesi, erogata da Unioncamere quale ente promotore.

L'importo impegnato copre l'intera durata del progetto.

Le attività poste in essere, nel corso dell'anno 2016, hanno riguardato:

A. la progettazione e la realizzazione di laboratori territoriali (otto ore di didattica ciascuno come da rimodulazione approvata dal Mlps con nota n. 2954 del 29 febbraio 2016). Nel periodo di riferimento, secondo i dati forniti dall'Anpal, sono stati organizzati, pianificati e realizzati (presso le locali camere di commercio) 75 laboratori territoriali in 90 province;

B. lo svolgimento di tirocini. Dal mese di avvio dei primi tirocini – marzo 2016 – a dicembre sono stati avviati 1.025 tirocini formativi extracurricolari. Indennizzati con euro 500 al mese per un massimo di sei mesi, hanno riguardato esclusivamente l'attività di digitalizzazione (le più frequenti figure professionali di riferimento sono tecnico *web* e tecnico *web marketing*). I Neet, oltre ad essere seguiti da un *tutor* aziendale e da un *tutor* didattico, sono stati supportati e monitorati attraverso una *community on line*.

Secondo i dati forniti dall'agenzia sono stati registrati i seguenti risultati:

- a) più di 83.000 Neet si sono iscritti al corso *on line*, di cui:
 - 7.800 lo hanno concluso;
 - 6.700 hanno superato il test;
- b) oltre 4.240 aziende si sono registrate per offrire tirocini;
- c) 75 laboratori sono stati realizzati a fronte di un coinvolgimento di oltre 2.500 giovani e 2.300 imprese;
- d) 1.025 tirocini sono stati attivati;
- e) 461 tirocini risultano già conclusi.

A seguito dello stato di avanzamento delle attività e dei risultati conseguiti a dicembre 2016, e per consentire di avviare e concludere le misure previste nel progetto approvato, il soggetto attuatore ha chiesto la proroga temporale delle attività di progetto rispettivamente, per la misura 2A al 31 dicembre 2017 e, per la misura 5, al 30 giugno 2018, concessa dall'Anpal⁷³.

A seguito dell'attività di monitoraggio svolta dall'agenzia, la problematica più rilevante, riscontrata nel corso del 2016, ha riguardato il rapporto tra i presenti nei laboratori rispetto ai tirocini attivati.

I dati rilevati nei laboratori realizzati hanno evidenziato un tasso medio di attivazione dei tirocini, a fronte dei presenti ai laboratori, pari al 41 per cento (a fronte del 50 per cento stimato dal progetto). Di conseguenza, è stato proposto un incremento degli eventi formativi (da 120 fino ad un massimo di 230) e del numero dei convocati (da 75 a 100 Neet convocabili), indispensabile al fine del raggiungimento del *target* di 3.000 tirocini attivati nella durata del progetto.

La rimodulazione proposta è stata anch'essa accolta e approvata dall'Anpal con la nota n. 18754 del 16 dicembre 2016.

⁷³ Nota prot. n. 18754 del 16 dicembre 2016.

8. Gli interventi per favorire la transizione scuola-lavoro

L'ulteriore strumento messo in campo per combattere la disoccupazione giovanile, puntando su una più rapida ed efficace transizione dal sistema dell'istruzione e della formazione al mondo dell'occupazione, è costituito dal programma Formazione e innovazione per l'occupazione (Fixo). Esso, avviato a partire dal 2015, è volto al sostegno dello sviluppo dei *placement* (servizio di orientamento al lavoro) nelle scuole, università e nei centri di formazione professionale (75 atenei e 650 scuole aderenti) il cui obiettivo è quello di ridurre i tempi di ingresso nel mercato del lavoro, migliorando l'attinenza tra le competenze acquisite e i fabbisogni di professionalità delle imprese.

In sinergia con le regioni, Fixo, con il supporto tecnico di Anpal Servizi s.p.a., nel coinvolgere oltre 300.000 Neet, si propone di erogare servizi di orientamento e accompagnamento al lavoro ad almeno un terzo di essi offrendo, alle imprese interessate, contributi per l'inserimento occupazionale.

Nel corso dell'istruttoria, dai dati forniti dall'Anpal è emerso che, per l'attuazione del programma, sono state contemplate:

- a) azioni nazionali che si prefiggono lo scopo di intervenire, in via preferenziale, sui flussi di Neet diplomati e Neet laureati, perché possano ricevere informazioni sui servizi disponibili ed essere accompagnati nella fruizione di una delle misure a loro dedicate. Ulteriori interventi sono mirati al fenomeno della dispersione scolastica, soprattutto del *target* dei Neet 16-18 anni, attraverso l'individuazione di misure specialistiche che possono essere gestite dalle scuole attraverso la progettazione di percorsi di rientro nel sistema dell'istruzione, oppure mediante percorsi di formazione professionale;
- b) azioni complementari regionali.

L'Anpal Servizi s.p.a., nella sua qualità di soggetto attuatore ha fornito dettagli sul programma Fixo rivolto al *target* di giovani Neet della Regione Lombardia.

Sono state previste due diverse linee di attività.

- Una linea di intervento 5B, che ha previsto la gestione diretta delle attività relative all'accesso alla garanzia, all'orientamento specialistico o di II livello e al reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi, all'interno del progetto "Dispersione Lombardia".

- Una linea di intervento 6B, che ha contemplato la gestione diretta delle attività relative all'accompagnamento al lavoro e ai tirocini.

La data di inizio dell'intervento è stata fissata al 31 luglio 2015, mentre quella di conclusione al 30 giugno 2017. L'importo totale impegnato è pari ad euro 33.905.248⁷⁴ e, relativamente all'anno 2016, l'importo impegnato è stato pari ad euro 24.581.767,63.

In concreto il programma ha comportato la selezione, in accordo con le regioni, degli istituti scolastici secondari di secondo grado, dei centri di formazione professionale, degli istituti tecnici superiori e delle università partecipanti all'iniziativa nonché la sottoscrizione dei relativi protocolli operativi. Dopo la pianificazione dei percorsi di orientamento e la formazione degli operatori degli enti partecipanti, sono stati attivati gli uffici di *placement* degli enti partecipanti ed è stato costituito un *database* delle aziende interessate sul totale di quelle informate e/o contattate.

Dalla successiva rilevazione dei fabbisogni professionali sono state elaborate e pubblicate (sul portale Cliclavoro) le *vacancy*, e le aziende sono state seguite nelle azioni di partenariato con gli uffici di *placement* attivi. L'incontro della domanda e dell'offerta ha determinato la stipula di rapporti di lavoro e tirocini (linea di intervento 6B).

Dai dati forniti dall'Anpal è emerso che in relazione alla linea di intervento 5B, hanno effettuato l'accesso all'iniziativa 5.987 Neet, di cui 4.576 diplomati, 804 in obbligo formativo e 607 laureati. L'orientamento specialistico ha riguardato 7.476 Neet, di cui 5.203 diplomati, 1.354 in obbligo formativo e 919 laureati.

Complessivamente, sono state erogate 44.337 ore di orientamento, di cui 10.567 di primo livello e 33.770 di secondo livello.

In particolare, le ore di orientamento sono state così suddivise fra i diversi *target* Neet:

- a) Neet diplomati: 7.790 ore di misura 1B e 24.241 ore di misura 1C (tot. 32.031 ore);
- b) Neet in obbligo formativo: 1.605 ore di misura 1B e 5.460 di misura 1C (tot. 7.065 ore);
- c) Neet laureati: 1.172 ore di misura 1B e 4.069 di misura 1C (tot. 5.241 ore).

Il progetto "Dispersione Lombardia" ha riguardato 1.855 giovani Neet in dispersione scolastica per la misura 2B.

In relazione alla linea di intervento 6B, la gestione diretta delle misure 3 e 5 ha:

⁷⁴ D.d. n. 237 del 3 agosto 2016.

- a) raccolto l'adesione di 2.067 imprese;
- b) rilevato 4.296 fabbisogni professionali;
- c) messo a disposizione, per la pubblicazione, 1.129 *vacancy*;
- d) contribuito alla pubblicazione di *vacancy* per 1.572 opportunità di lavoro.

Il programma Fixo ha determinato 186 esiti occupazionali (misura 3) e 18 tirocini (misura 5) attivati.

A seguito dei dati accertati ed elaborati, l'Anpal ha evidenziato che, nell'erogazione delle misure 1B e 1C, sono state ravvisate difficoltà in relazione all'attivazione degli enti, al reperimento del *target* Neet e al suo effettivo coinvolgimento, soprattutto a causa della scarsa fiducia mostrata rispetto all'iniziativa. Le lungaggini procedurali, che hanno costituito un ulteriore elemento di criticità, soprattutto con riferimento ai tempi lunghi di attesa dei giovani per essere "trattati" dai centri per l'impiego, sono state la causa del conseguente abbandono dei percorsi.

Tali problematiche, secondo l'agenzia, hanno avuto ripercussioni anche sulle misure 3 e 5 incidendo in misura negativa sul numero dei giovani contattati e rivelando lo scarso utilizzo dello strumento (Cliclavoro) utilizzato per la pubblicazione delle *vacancy*.

La circostanza in base alla quale i profili richiesti dalle aziende (generalmente professionalità molto alte o al contrario estremamente generaliste) e i profili dei giovani presi in carico (neo-diplomati e neo-laureati senza poche o nessuna esperienza pregressa) non appaiono corrispondenti, ha rappresentato la difficoltà maggiore. Altre ricadute negative sulla capacità realizzativa del progetto sono state imputate, in molte regioni, all'esaurimento dei fondi per tirocini e *bonus* assunzionali.

9. Dinamica occupazionale

Per poter più efficacemente inquadrare i risultati del programma, ci si sofferma, in particolare sugli inserimenti occupazionali derivati.

9.1. La condizione dei giovani Neet che hanno completato il percorso

La tabella n. 37 distingue, per regione, i giovani che hanno completato un percorso all'interno del programma distinti per genere, per classe di età, titolo di studio e indice di *profiling*.

Il quadro che emerge dall'analisi degli esiti occupazionali alla data del 31 dicembre 2016 dimostra che, nel complesso, su un numero totale di 319.050 Neet, hanno partecipato agli interventi in misura, quasi omogenea, sia uomini (160.602) che donne (158.448), prevalentemente nella fascia di età 19/24 con diploma di scuola media superiore (186.436) e con *profiling* medio-alto (130.851) e alto (126.407).

Il numero più rilevante di giovani concludenti, a livello nazionale, appare nella Regione Siciliana (54.875) dove la componente femminile (53,14 per cento) mostra una maggiore incidenza rispetto a quella maschile (46,86 per cento); tuttavia, il più alto tasso percentuale di giovani che hanno concluso un intervento pari al 40,31 è rilevabile nell'area geografica del Nord. All'interno della macro-area si distingue la Lombardia con un numero pari a 48.138 Neet – nettamente superiore alla Liguria (5.543) –, di genere maschile che supera di 2,22 punti percentuali quello femminile.

La maggior parte dei giovani si concentra nella classe di età compresa tra i 19 e 24 anni con un livello di istruzione secondaria o universitaria, mentre il rischio di *profiling* è quello medio-alto.

Tabella n. 37 - Caratteristiche dei giovani che hanno concluso un intervento per genere e classe di età

Area geografica	Regione presa in carico	Totale	Genere				Classe di età						
			%	Uomini	%	Donne	%	18 anni	%	19-24 anni	%	25-29 anni	%
NORD	Piemonte	20.996	6,58	10.699	6,66	10.297	6,50	5.386	17,92	10.905	6,15	4.705	4,21
	Valle d'Aosta	788	0,25	439	0,27	349	0,22	184	0,61	408	0,23	196	0,18
	Liguria	5.543	1,74	2.862	1,78	2.681	1,69	606	2,02	3.132	1,77	1.805	1,61
	Lombardia	48.138	15,09	26.000	16,19	22.138	13,97	4.378	14,57	28.436	16,05	15.324	13,71
	P.A. Trento	3.187	1,00	1.699	1,06	1.488	0,94	418	1,39	1.857	1,05	912	0,82
	Veneto	21.698	6,80	11.052	6,88	10.646	6,72	2.844	9,46	12.717	7,18	6.137	5,49
	Emilia Romagna	22.653	7,10	11.450	7,13	11.203	7,07	4.864	16,19	12.073	6,81	5.716	5,11
	Friuli Venezia Giulia	5.592	1,75	2.621	1,63	2.971	1,88	372	1,24	3.145	1,77	2.075	1,86
Totale		128.595	40,31	66.822	51,96	61.773	48,04	19.052	14,82	72.673	56,51	36.870	28,67
CENTRO	Toscana	16.649	5,22	8.717	5,43	7.932	5,01	1.545	5,14	9.678	5,46	5.426	4,85
	Lazio	32.023	10,04	15.083	9,39	16.940	10,69	1.415	4,71	17.680	9,98	12.928	11,56
	Umbria	6.627	2,08	3.330	2,07	3.297	2,08	701	2,33	3.344	1,89	2.582	2,31
	Marche	7.702	2,41	3.836	2,39	3.866	2,44	426	1,42	4.350	2,45	2.926	2,62
Totale		63.001	19,75	30.966	49,15	32.035	50,85	4.087	6,49	35.052	55,64	23.862	37,88
SUD E ISOLE	Abruzzo	6.688	2,10	3.214	2,00	3.474	2,19	212	0,71	3.326	1,88	3.150	2,82
	Molise	1.878	0,59	898	0,56	980	0,62	64	0,21	898	0,51	916	0,82
	Campania	23.996	7,52	12.980	8,08	11.016	6,95	960	3,19	12.719	7,18	10.317	9,23
	Basilicata	5.585	1,75	2.641	1,64	2.944	1,86	306	1,02	3.133	1,77	2.146	1,92
	Puglia	17.812	5,58	8.897	5,54	8.915	5,63	1.003	3,34	9.713	5,48	7.096	6,35
	Calabria	8.868	2,78	4.546	2,83	4.322	2,73	344	1,14	4.499	2,54	4.025	3,60
	Sicilia	54.875	17,20	25.712	16,01	29.163	18,41	3.429	11,41	31.095	17,55	20.351	18,20
	Sardegna	7.752	2,43	3.926	2,44	3.826	2,41	592	1,97	4.105	2,32	3.055	2,73
Totale		127.454	39,95	62.814	49,28	64.640	50,72	6.910	5,42	69.488	54,52	51.056	40,06
Totale nazionale		319.050	100,00	100,00	100,00	158.448	100,00	30.049	100,00	177.213	100,00	111.788	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 38 - Caratteristiche dei giovani che hanno concluso un intervento per titolo di studio e *profiling*

Area geografica	Regione presa in carico	Totale (A)	% (A/B)	Titolo studio						Classe profiling							
				Fino alla licenza media	%	Diploma scuola secondaria superiore	%	Titolo universitario	%	Basso (0-0,25)	%	Medio-Basso (0,25-0,50)	%	Medio-Alto (0,50-0,75)	%	Alto (0,75-1,00)	%
NORD	Piemonte	20.996	6,58	6.194	9,31	11.495	6,17	3.307	5,01	2.367	6,43	1.759	7,05	10.641	8,13	6.229	4,93
	Valle d'Aosta	788	0,25	357	0,54	311	0,17	120	0,18	109	0,30	99	0,40	351	0,27	229	0,18
	Liguria	5.543	1,74	1.475	2,22	2.974	1,60	1.094	1,66	697	1,89	533	2,14	2.846	2,17	1.467	1,16
	Lombardia	48.138	15,09	7.910	11,88	29.035	15,57	11.193	16,95	9.938	26,98	6.208	24,87	25.803	19,72	6.189	4,90
	P.A. Trento	3.187	1,00	644	0,97	1.882	1,01	661	1,00	500	1,36	1.097	4,39	1.097	0,84	493	0,39
	Veneto	21.698	6,80	3.138	4,71	13.443	7,21	5.117	7,75	3.345	9,08	4.073	16,32	11.243	8,59	3.037	2,40
	Emilia Romagna	22.653	7,10	6.739	10,12	10.627	5,70	5.287	8,00	2.847	7,73	3.899	15,62	11.411	8,72	4.496	3,56
	Friuli Venezia Giulia	5.592	1,75	773	1,16	3.174	1,70	1.645	2,49	1.003	2,72	704	2,82	2.974	2,27	911	0,72
Totale	128.595		27.230		72.941		28.424		20.806		18.372		66.366		23.051		
CENTRO	Toscana	16.649	5,22	3.423	5,14	9.132	4,90	4.094	6,20	2.500	6,79	2.254	9,03	8.915	6,81	2.980	2,36
	Lazio	32.023	10,04	6.185	9,29	18.587	9,97	7.251	10,98	3.814	10,36	1.177	4,71	15.654	11,96	11.378	9,00
	Umbria	6.627	2,08	1.554	2,33	3.677	1,97	1.396	2,11	853	2,32	551	2,21	3.172	2,42	2.051	1,62
	Marche	7.702	2,41	1.176	1,77	4.509	2,42	2.017	3,05	1.149	3,12	1.142	4,57	3.847	2,94	1.564	1,24
Totale	63.001		12.338		35.905		14.758		8.316		5.124		31.588		17.973		
SUD E ISOLE	Abruzzo	6.688	2,10	903	1,36	3.785	2,03	2.000	3,03	789	2,14	358	1,43	3.536	2,70	2.005	1,59
	Molise	1.878	0,59	254	0,38	1.057	0,57	567	0,86	145	0,39	33	0,13	859	0,66	841	0,67
	Campania	23.996	7,52	3.946	5,93	14.605	7,83	5.445	8,24	1.456	3,95	261	1,05	6.860	5,24	15.419	12,20
	Basilicata	5.585	1,75	1.119	1,68	3.514	1,88	952	1,44	221	0,60	42	0,17	1.400	1,07	3.922	3,10
	Puglia	17.812	5,58	2.761	4,15	10.960	5,88	4.091	6,19	1.607	4,36	241	0,97	6.401	4,89	9.563	7,57
	Calabria	8.868	2,80	1.439	2,16	5.439	2,92	1.990	3,01	444	1,21	109	0,44	2.438	1,86	5.877	4,65
	Sicilia	54.875	17,20	14.039	21,09	34.101	18,29	6.735	10,20	2.345	6,37	303	1,21	8.323	6,36	43.904	34,73
	Sardegna	7.752	2,43	2.537	3,81	4.129	2,21	1.086	1,64	700	1,90	120	0,48	3.080	2,35	3.852	3,05
Totale	127.454		26.998		77.590		22.866		7.707		1.467		32.897		85.383		
Totale nazionale (B)	319.050	100,00	66.566	100,00	186.436	100,00	66.048	100,00	36.829	100,00	24.963	100,00	130.851	100,00	126.407	100,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

9.2. La condizione dei giovani Neet che hanno ottenuto un inserimento occupazionale relativo al lavoro subordinato

I dati mostrano le caratteristiche dei giovani occupati all'interno del programma, distinti per area geografica (tab. n. 39, n. 40, n. 41 e n. 42).

Il quadro che emerge dall'analisi degli esiti occupazionali dimostra come, nonostante sia apprezzabile l'intento di utilizzare a pieno i fondi disponibili, in termini di occupazione giovanile soltanto una percentuale pari al 42,56 (135.789) sul totale dei Neet che hanno completato un intervento programmato (319.050) ha registrato un esito positivo. Se non appaiono differenze sostanziali tra uomini (69.597) e donne (66.192), la fascia di età che emerge è quella dei 19/24enni con una percentuale pari al 56,52, che supera di oltre 20 punti i 25/29enni, con diploma di scuola media superiore (59,88 per cento) e con un livello di "rischio" di esclusione indicato con un *profiling* medio-alto (44,58 per cento).

Il grafico n. 29 compara il tasso di partecipazione alle misure offerte e il tasso dell'occupabilità derivata.

I tassi di inserimento più elevati si registrano a seguito dell'attivazione di contratti di apprendistato che con il 40,66 per cento risultano essere le misure di politica attiva messe in campo con maggiore frequenza mentre, al contrario, quelli di collaborazione, con una percentuale pari allo 0,84, si caratterizzano per un basso indice di occupabilità; le attivazioni a tempo indeterminato mostrano invece un tasso pari al 30,82 per cento maggiore rispetto ai contratti a tempo determinato pari al 25,74 per cento.

Nelle regioni del Centro il numero degli occupati appare essere scarso essendo pari al 20,36 per cento con una differenza di circa 30 punti percentuali rispetto alle regioni del Nord. Il Sud e Isole, invece, mostra una percentuale occupazionale pari al 29,06.

Tabella n. 39 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per genere, occupati al 31 dicembre 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Totale giovani che hanno completato un intervento (A)	Totale Occupati (B)	% totale occupati area geografica/ totale nazionale occupati	Tasso di inserimento occupazionale B/A	Genere			
						Uomini	%	Donne	%
NORD	Piemonte	20.996	9.325		44,41	4.782	51,28	4.543	48,72
	Valle d'Aosta	788	361		45,81	194	53,74	167	46,26
	Liguria	5.543	2.321		41,87	1.197	51,57	1.124	48,43
	Lombardia	48.138	30.236		62,81	16.437	54,36	13.799	45,64
	P.A. Trento	3.187	1.349		42,33	704	52,19	645	47,81
	Veneto	21.698	11.397		52,53	5.737	50,34	5.660	49,66
	E. Romagna	22.653	10.930		48,25	5.445	49,82	5.485	50,18
	F. V. Giulia	5.592	2.750		49,18	1.274	46,33	1.476	53,67
Totale	128.595	68.669	50,58	53,40	35.770	52,09	32.899	47,91	
CENTRO	Toscana	16.649	9.193		55,22	4.828	52,52	4.365	47,48
	Lazio	32.023	12.092		37,76	5.868	48,53	6.224	51,47
	Umbria	6.627	2.329		35,14	1.193	51,22	1.136	48,78
	Marche	7.702	4.027		52,29	2.074	51,50	1.953	48,50
Totale	63.001	27.641	20,36	43,87	13.963	50,52	13.678	49,48	
SUD E ISOLE	Abruzzo	6.688	2.677		40,03	1.335	49,87	1.342	50,13
	Molise	1.878	525		27,96	255	48,57	270	51,43
	Campania	23.996	7.351		30,63	4.088	55,61	3.263	44,39
	Basilicata	5.585	1.712		30,65	833	48,66	879	51,34
	Puglia	17.812	6.447		36,19	3.269	50,71	3.178	49,29
	Calabria	8.868	3.018		34,03	1.549	51,33	1.469	48,67
	Sicilia	54.875	15.292		27,87	7.326	47,91	7.966	52,09
	Sardegna	7.752	2.457		31,70	1.209	49,21	1.248	50,79
Totale	127.454	39.479	29,06	30,98	19.864	50,32	19.615	49,68	
Totale nazionale	319.050	135.789	100	42,56	69.597	51,25	66.192	48,75	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 40 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per classe di età, occupati al 31 dicembre 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Totale Occupati	Classe di età					
			18 anni	%	19-24 anni	%	25-29 anni	%
NORD	Piemonte	9.325	1.485	15,92	5.431	58,24	2.409	25,83
	Valle d'Aosta	361	60	16,62	206	57,06	95	26,32
	Liguria	2.321	147	6,33	1.351	58,21	823	35,46
	Lombardia	30.236	2.711	8,97	17.830	58,97	9.695	32,06
	P.A. Trento	1.349	157	11,64	756	56,04	436	32,32
	Veneto	11.397	1.287	11,29	6.812	59,77	3.298	28,94
	E. Romagna	10.930	1.237	11,32	6.549	59,92	3.144	28,76
	F. V. Giulia	2.750	170	6,18	1.570	57,09	1.010	36,73
Totale	68.669	7.254	10,56	40.505	58,99	20.910	30,45	
CENTRO	Toscana	9.193	496	5,40	5.587	60,77	3.110	33,83
	Lazio	12.092	418	3,46	6.424	53,13	5.250	43,42
	Umbria	2.329	137	5,88	1.235	53,03	957	41,09
	Marche	4.027	193	4,79	2.340	58,11	1.494	37,10
Totale	27.641	1.244	4,50	15.586	56,39	10.811	39,11	
SUD E ISOLE	Abruzzo	2.677	85	3,18	1.349	50,39	1.243	46,43
	Molise	525	15	2,86	242	46,10	268	51,05
	Campania	7.351	269	3,66	3.694	50,25	3.388	46,09
	Basilicata	1.712	68	3,97	977	57,07	667	38,96
	Puglia	6.447	308	4,78	3.419	53,03	2.720	42,19
	Calabria	3.018	96	3,18	1.514	50,17	1.408	46,65
	Sicilia	15.292	718	4,70	8.226	53,79	6.348	41,51
	Sardegna	2.457	102	4,15	1.239	50,43	1.116	45,42
Totale	39.479	1.661	4,21	20.660	52,33	17.158	43,46	
Totale nazionale	135.789	10.159	7,48	76.751	56,52	48.879	36,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 41 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per titolo di studio, occupati al 31 dicembre 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Totale Occupati	Titolo studio					
			Fino alla licenza media	%	Diploma scuola secondaria superiore	%	Titolo universitario	%
NORD	Piemonte	9.325	1.699	18,22	5.827	62,49	1.799	19,29
	Valle d'Aosta	361	119	32,96	171	47,37	71	19,67
	Liguria	2.321	421	18,14	1.327	57,17	573	24,69
	Lombardia	30.236	3.974	13,14	18.688	61,81	7.574	25,05
	P.A. Trento	1.349	189	14,01	845	62,64	315	23,35
	Veneto	11.397	1.455	12,77	6.989	61,32	2.953	25,91
	E. Romagna	10.930	1.947	17,81	5.904	54,02	3.079	28,17
F. V. Giulia	2.750	278	10,11	1.644	59,78	828	30,11	
Totale	68.669	10.082	14,68	41.395	60,28	17.192	25,04	
CENTRO	Toscana	9.193	1.502	16,34	5.409	58,84	2.282	24,82
	Lazio	12.092	2.149	17,77	7.010	57,97	2.933	24,26
	Umbria	2.329	357	15,33	1.385	59,47	587	25,20
	Marche	4.027	559	13,88	2.404	59,70	1.064	26,42
Totale	27.641	4.567	16,52	16.208	58,64	6.866	24,84	
SUD E ISOLE	Abruzzo	2.677	364	13,60	1.544	57,68	769	28,73
	Molise	525	72	13,71	300	57,14	153	29,14
	Campania	7.351	1.364	18,56	4.210	57,27	1.777	24,17
	Basilicata	1.712	322	18,81	1.060	61,92	330	19,28
	Puglia	6.447	1.014	15,73	3.874	60,09	1.559	24,18
	Calabria	3.018	489	16,20	1.869	61,93	660	21,87
	Sicilia	15.292	3.354	21,93	9.536	62,36	2.402	15,71
Sardegna	2.457	703	28,61	1.320	53,72	434	17,66	
Totale	39.479	7.682	19,46	23.713	60,06	8.084	20,48	
Totale nazionale	135.789	22.331	16,45	81.316	59,88	32.142	23,67	

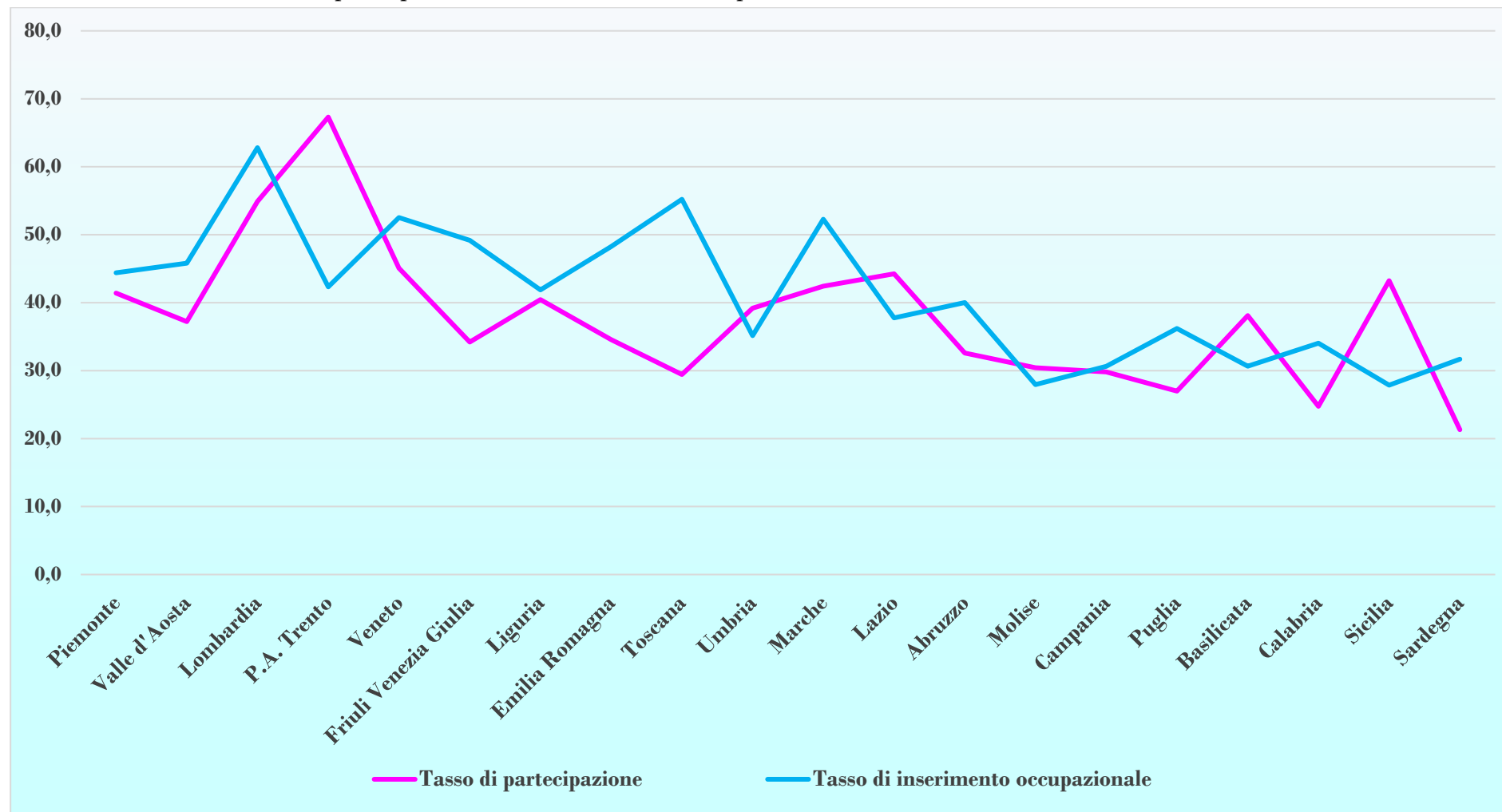
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 42 - Giovani che hanno concluso un intervento, distinti per classe di *profiling*, occupati al 31 dicembre 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Totale Occupati	Classe <i>profiling</i>							
			Basso (0-0,25)	%	Medio-Basso (0,25-0,50)	%	Medio-Alto (0,50-0,75)	%	Alto (0,75-1,00)	%
NORD	Piemonte	9.325	1.360	14,58	971	10,41	4.804	51,52	2.190	23,49%
	Valle d'Aosta	361	63	17,45	50	13,85	158	43,77	90	24,93
	Liguria	2.321	6.709	289,06	4.031	173,68	16.192	697,63	3.304	142,35
	Lombardia	30.236	304	1,01	470	1,55	413	1,37	162	0,54
	P.A. Trento	1.349	2.060	152,71	2.223	164,79	5.696	422,24	1.418	105,11
	Veneto	11.397	602	5,28	361	3,17	1.441	12,64	346	3,04
	Emilia Romagna	10.930	373	3,41	279	2,55	1.189	10,88	480	4,39
	Friuli Venezia Giulia	2.750	1.819	66,15	2.181	79,31	5.360	194,91	1.570	57,09
Totale	68.669	13.290	19,35	10.566	15,39	35.253	51,34	9.560	13,92	
CENTRO	Toscana	9.193	1.732	18,84	1.258	13,68	4.868	52,95	1.335	14,52
	Lazio	12.092	413	3,42	221	1,83	1.187	9,82	508	4,20
	Umbria	2.329	743	31,90	626	26,88	1.937	83,17	721	30,96
	Marche	4.027	2.013	49,99	540	13,41	5.908	146,71	3.631	90,17
Totale	27.641	4.901	17,73	2.645	9,57	13.900	50,29	6.195	22,41	
SUD E ISOLE	Abruzzo	2.677	422	15,76	152	5,68	1.379	51,51	724	27,05
	Molise	525	50	9,52	11	2,10	251	47,81	213	40,57
	Campania	7.351	662	9,01	120	1,63	2.191	29,81	4.378	59,56
	Basilicata	1.712	791	46,20	117	6,83	2.352	137,38	3.187	186,16
	Puglia	6.447	86	1,33	20	0,31	468	7,26	1.138	17,65
	Calabria	3.018	181	6,00	43	1,42	920	30,48	1.874	62,09
	Sicilia	15.292	985	6,44	112	0,73	2.789	18,24	11.406	74,59
Sardegna	2.457	316	12,86	54	2,20	1.037	42,21	1.050	42,74	
Totale	39.479	3.493	8,85	629	1,59	11.387	28,84	23.970	60,72	
Totale nazionale	135.789	21.684	15,97	13.840	10,19	60.540	44,58	39.725	29,25	

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 29 - Confronto tasso di partecipazione e tasso di inserimento occupazionale



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Tabella n. 43 - Giovani che hanno concluso un intervento per tipologia contrattuale, occupati al 31 dicembre 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Totale giovani che hanno completato un intervento (A)	Giovani occupati al 31.12.2016														Tasso di inserimento occupazionale (H/A)
			Tempo indeterminato (B)	%	Apprendistato (C)	%	Tempo Determinato (D)	%	Intermittente (E)	%	Contratti di collaborazione (F)	%	Altro (G)	%	Totale Occupati (H)	%	
NORD	Piemonte	20.996	1.684	4,02	4.766	8,63	2.597	7,43	176	8,51	74	6,49	28	5,01	9.325	6,87	44,4
	Valle d'Aosta	788	41	0,10	217	0,39	91	0,26	10	0,48	1	0,09	1	0,18	361	0,27	45,8
	Liguria	5.543	421	1,01	1.206	2,18	593	1,70	63	3,04	17	1,49	21	3,76	2.321	1,71	41,9
	Lombardia	48.138	9.776	23,36	11.715	21,22	8.108	23,19	410	19,82	137	12,01	90	16,10	30.236	22,27	62,8
	P.A. Trento	3.187	218	0,52	543	0,98	531	1,52	39	1,88	9	0,79	9	1,61	1.349	0,99	42,3
	Veneto	21.698	2.018	4,82	5.692	10,31	3.347	9,57	256	12,37	53	4,65	31	5,55	11.397	8,39	52,5
	Emilia Romagna	22.653	1.589	3,80	6.122	11,09	2.865	8,20	254	12,28	70	6,13	30	5,37	10.930	8,05	48,2
	Friuli Venezia Giulia	5.592	611	1,46	1.264	2,29	792	2,27	39	1,88	26	2,28	18	3,22	2.750	2,03	49,2
Totale	128.595	16.358		31.525		18.924		1.247		387		228		68.669			
CENTRO	Toscana	16.649	2.067	4,94	4.542	8,23	2.374	6,79	127	6,14	57	5,00	26	4,65	9.193	6,77	55,2
	Lazio	32.023	3.756	8,97	4.944	8,96	3.075	8,80	143	6,91	131	11,48	43	7,69	12.092	8,90	37,8
	Umbria	6.627	412	0,98	1.064	1,93	675	1,93	118	5,70	36	3,16	24	4,29	2.329	1,72	35,1
	Marche	7.702	913	2,18	2.015	3,65	964	2,76	92	4,45	20	1,75	23	4,11	4.027	2,97	52,3
Totale	63.001	7.148		12.565		7.088		480		244		116		27.641			
SUD E ISOLE	Abruzzo	6.688	1.030	2,46	817	1,48	737	2,11	61	2,95	25	2,19	7	1,25	2.677	1,97	40,0
	Molise	1.878	241	0,58	98	0,18	172	0,49	4	0,19	7	0,61	3	0,54	525	0,39	28,0
	Campania	23.996	3.320	7,93	2.183	3,95	1.716	4,91	46	2,22	67	5,87	19	3,40	7.351	5,41	30,6
	Basilicata	5.585	880	2,10	388	0,70	412	1,18	7	0,34	19	1,67	6	1,07	1.712	1,26	30,7
	Puglia	17.812	2.682	6,41	2.107	3,82	1.508	4,31	52	2,51	91	7,98	7	1,25	6.447	4,75	36,2
	Calabria	8.868	1.445	3,45	823	1,49	661	1,89	8	0,39	73	6,40	8	1,43	3.018	2,22	34,0
	Sicilia	54.875	7.558	18,06	4.329	7,84	3.007	8,60	131	6,33	204	17,88	63	11,27	15.292	11,26	27,9
	Sardegna	7.752	1.194	2,85	373	0,68	731	2,09	33	1,59	24	2,10	102	18,25	2.457	1,81	31,7
Totale	127.454	18.350		11.118		8.944		342		510		215		39.479			
Totale nazionale	319.050 (I)	41.856 (L)	30,82 (L/R)	55.208 (M)	40,66 (M/R)	34.956 (N)	25,74 (N/R)	2.069 (O)	1,52 (O/R)	1.141 (P)	0,84 (P/R)	559 (Q)	0,41 (Q/R)	135.789 (R)	42,56 (R/I)	42,6	

Fonte. elaborazione Corte dei conti.

Il tasso di inserimento occupazionale – che deriva dal rapporto tra il numero dei giovani che hanno trovato lavoro rispetto a quelli che hanno concluso un intervento – mostra la più alta concentrazione degli occupati (62,8 per cento) nella Regione Lombardia, cui segue la Toscana con il 55,2 per cento di occupati ed il Veneto con il 52,5 per cento, a seguito di contratti di apprendistato stipulati con giovani 19/24enni, con diploma di scuola secondaria superiore e con un indice di profilazione medio-alto.

Al contrario, la Sicilia con il 27,9 per cento, il Molise con il 28 per cento e la Campania con il 30,6 per cento, appaiono le regioni con il tasso di inserimento occupazionale più basso.

Tabella n. 44 - Tasso di inserimento occupazionale a t-mesi dalla conclusione dell'intervento (percorsi chiusi entro il 30 giugno 2016)

Regione presa in carico	t- mesi dalla conclusione del percorso in GG					
	t=1 mesi	t=2 mesi	t=3 mesi	t=4 mesi	t=5 mesi	t=6 mesi
Piemonte	30,6	33,2	34,2	34,5	35,0	35,3
Valle d'Aosta	32,3	34,2	36,0	35,2	34,6	33,8
Lombardia	51,6	54,3	55,0	55,4	55,9	56,1
P.A. Trento	21,2	25,5	26,3	26,7	26,5	27,3
Veneto	34,5	37,1	38,2	39,3	40,2	41,1
Friuli Venezia Giulia	37,9	40,6	41,2	42,0	42,4	42,6
Liguria	36,9	38,6	38,5	37,9	37,7	37,6
Emilia Romagna	37,5	39,3	39,4	39,3	39,7	39,7
Toscana	49,1	51,4	51,5	50,8	50,5	50,3
Umbria	19,1	21,8	23,1	23,5	24,2	25,0
Marche	40,3	42,6	42,3	41,4	41,4	41,2
Lazio	28,4	31,9	33,2	33,4	33,3	33,7
Abruzzo	26,1	29,0	29,7	29,7	29,6	29,8
Molise	25,3	27,6	28,5	28,7	29,2	29,3
Campania	30,9	33,2	33,9	33,9	34,2	34,5
Puglia	32,0	34,4	35,0	34,0	34,3	34,0
Basilicata	19,5	23,1	23,8	23,5	24,1	24,8
Calabria	36,6	38,3	38,7	38,3	37,8	37,2
Sicilia	15,8	18,8	20,5	21,2	21,8	22,1
Sardegna	28,9	30,0	30,1	29,3	29,1	28,7
Totale	31,9	34,6	35,5	35,6	36,0	36,2

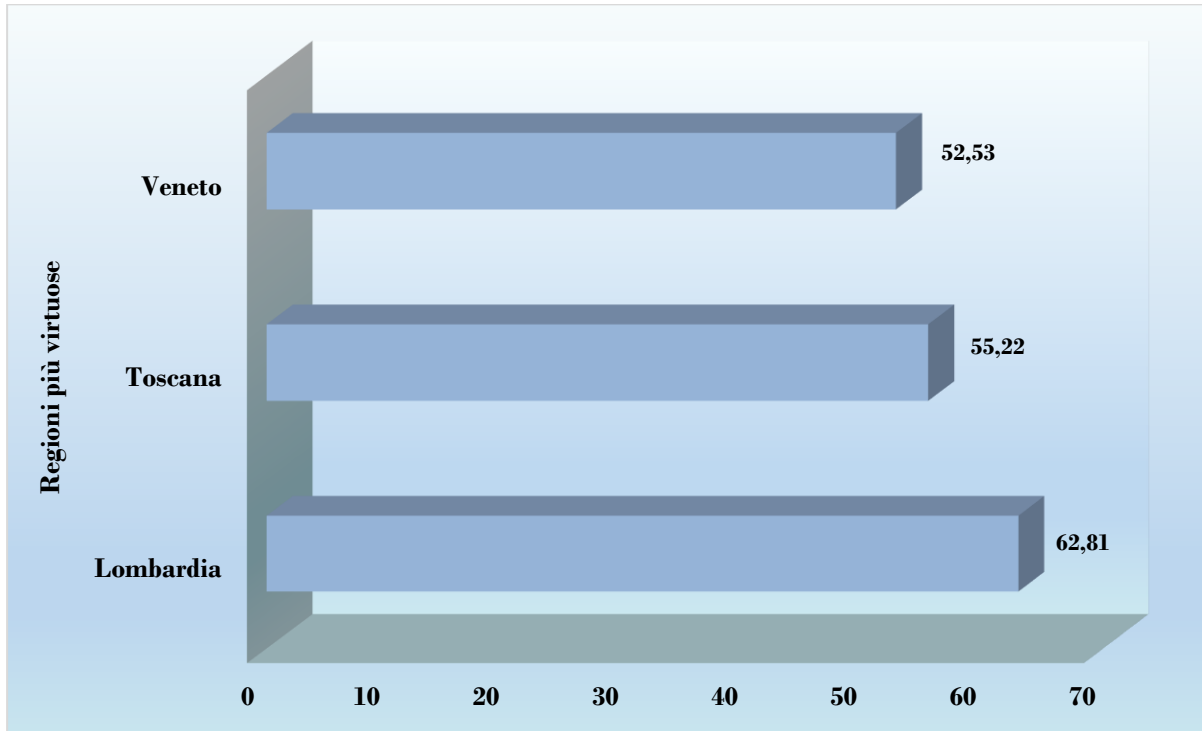
Fonte: dati Anpal.

Tabella n. 45 - Tasso di inserimento occupazionale

Regione	Numero adesioni (A)	Classe di <i>profiling</i>					Offerte di misura	Totale Giovani che hanno completato un intervento (C)	Totale Occupati (D)	% occupati /adesioni (D/A)	% occupati/prese in carico (D/B)	Tasso di inserimento occupazionale (D/C)
		Prese in carico (B)	Bassa	Medio-bassa	Medio-Alta	Alta						
Lombardia	121.244	87.686	17.936	11.399	46.970	11.381	53.391	48.138	30.236	24,94	34,48	62,81
Veneto	50.744	48.143	7.951	8.679	24.173	7.340	25.146	21.698	11.397	22,46	23,67	52,53
Toscana	64.352	56.575	7.873	6.854	30.179	11.669	22.330	16.649	9.193	14,29	16,25	55,22
Sicilia	149.068	126.943	5.192	608	19.537	101.606	58.890	54.875	15.292	10,26	12,05	27,87
Molise	8.377	6.172	481	108	2.583	3.000	2.331	1.878	525	6,27	8,51	27,96
Campania	111.878	80.520	4.645	706	22.851	52.318	28.712	23.996	7.351	6,57	9,13	30,63

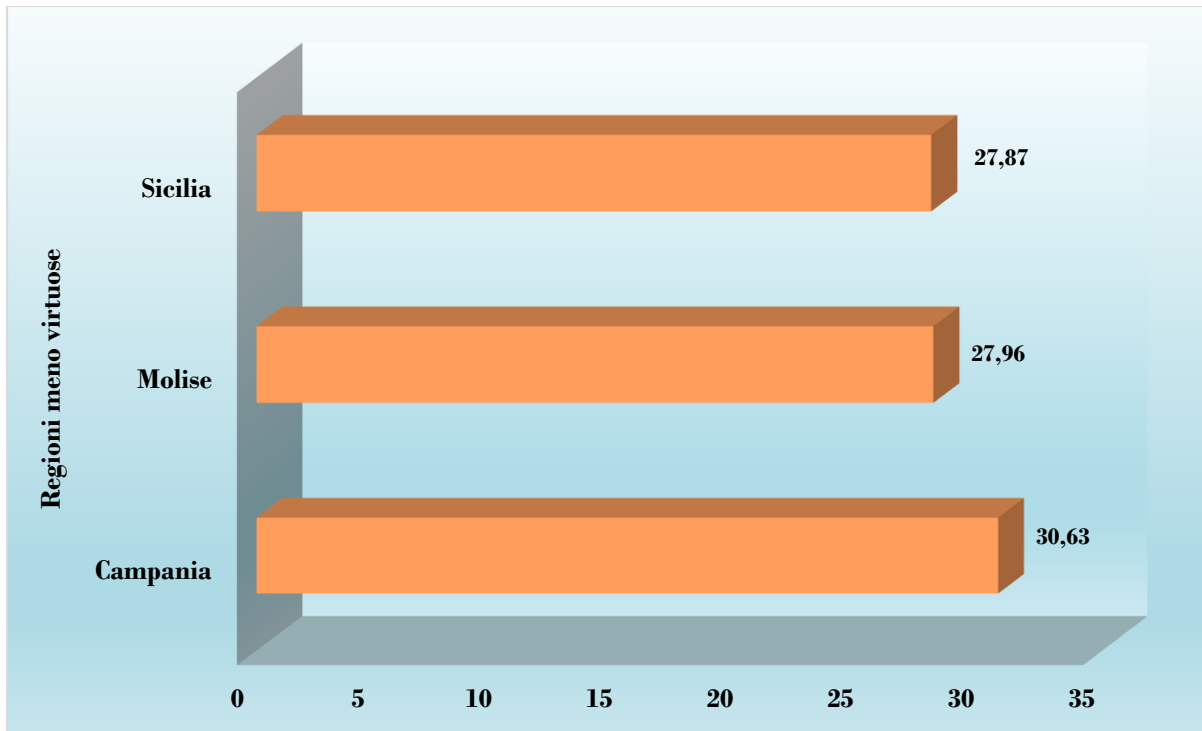
Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 30 - Tasso di inserimento occupazionale - Regioni più virtuose



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

Grafico n. 31 - Tasso di inserimento occupazionale - Regioni meno virtuose



Fonte: elaborazione Corte dei conti.

10. Gli incentivi al lavoro stabile e le relative dinamiche nelle più recenti riforme del mercato del lavoro

A partire dal 1° gennaio 2018⁷⁵ è entrato in vigore il nuovo pacchetto di incentivi che serviranno ad agevolare l'occupazione giovanile mediante l'erogazione di aiuti per le aziende che assumono.

In particolare, nell'ambito del Pon Iog, l'incentivo consiste in un esonero contributivo al 100 per cento fino a 8.060 euro annui riparametrato e applicato su base mensile, fruibile nei primi 12 mesi del rapporto di lavoro ed è in vigore per tutto l'anno 2018, fino ad esaurimento delle risorse disponibili che sono pari a 100 milioni di euro⁷⁶.

L'assunzione agevolata è con un contratto a tempo indeterminato, o un contratto di apprendistato professionalizzante.

L'incentivo è riconosciuto anche in caso di lavoro a tempo parziale – in tal caso il massimale è proporzionalmente ridotto – e deve essere fruito, a pena di decadenza, entro il termine del 29 febbraio 2020.

La fruizione mensile dell'esonero è pari ad un massimo di 671,66 euro mensili (8.060 diviso 12) e un massimo di 22,08 euro per ogni giorno di fruizione dell'agevolazione contributiva.

L'incentivo occupazione Neet 2018 è cumulabile con l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile stabile, previsto dall'art. 1, c. 100, l. 27 dicembre 2017, n. 205.

L'incentivo è compatibile con la normativa in materia di aiuti di stato nel rispetto delle previsioni di cui al Reg. Ue n. 1407 del 18 dicembre 2013 (aiuti “*de minimis*”). Di conseguenza, esso è fruibile oltre il limite di aiuti del “*de minimis*” solo se l'assunzione comporti un incremento occupazionale netto.

L'esonero può essere legittimamente fruito anche dalle aziende che abbiano superato l'importo massimo degli aiuti in regime “*de minimis*” riconoscibili nell'arco di tre esercizi finanziari a condizione che l'assunzione (ovvero la trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto a termine) determini un incremento occupazionale netto rispetto alla media dei lavoratori occupati nei dodici mesi precedenti.

Per i giovani di età compresa tra 25 e 29 anni di età, l'incentivo può essere fruito solo quando, in aggiunta all'incremento occupazionale netto, ricorra una delle seguenti

⁷⁵ L. 27 dicembre 2017, n. 205 “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”.

⁷⁶ Decreto Anpal n. 3 del 2 gennaio 2018.

condizioni:

- il giovane sia privo di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, ai sensi del d.m. 20 marzo 2013;
- il giovane non sia in possesso di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado o di una qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale;
- il giovane abbia completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non abbia ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito;
- il giovane sia assunto in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 per cento la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato, ovvero sia assunto in settori economici in cui sia riscontrato il richiamato differenziale nella misura di almeno il 25 per cento⁷⁷.

II. Quadro riassuntivo finanziario

Nella tabella seguente sono riportate le risorse finanziarie del Pon Iog, ripartite tra gli Oi all'interno del Programma, nonché la capacità di programmazione attuativa del Programma stesso – rapporto tra impegni della programmazione attuativa e risorse programmate –, che si attesta intorno all'87 per cento.

⁷⁷ D. interm. n. 335 del 10 novembre 2017 di attuazione dell'art. 2, punto 4 lett. f), del Regolamento (Ue) n. 651/2014.

Tabella n. 46 - Quadro riassuntivo delle risorse finanziarie stanziare e programmate nel biennio 2015-2016

Regione	2015*			2016**		
	Totale programmato (A)	Totale impegni (B)	Capacità di impegno % (B/A)	Totale programmato (A)	Totale impegni (B)	Capacità di impegno % (B/A)
Piemonte	97.433,24	78.033,53	80,09	97.433,24	92.561,58	95,00
Valle d'Aosta	2.325,38	2.075,38	89,25	2.325,38	2.180,78	93,78
Lombardia	173.356,31	167.154,32	96,42	173.356,31	173.168,25	99,89
P.A. Trento	8.371,35	5.724,69	68,38	8.371,35	5.724,69	68,38
Veneto	83.248,45	73.947,08	88,83	83.248,45	83.183,43	99,92
Friuli Venezia Giulia	19.300,62	16.535,62	85,67	19.300,62	16.985,62	88,01
Liguria	27.206,90	23.632,02	86,86	27.206,90	20.996,46	77,17
Emilia Romagna	74.179,48	66.222,20	89,27	74.179,48	68.474,81	92,31
Toscana	65.874,08	58.099,02	88,2	65.874,08	65.874,08	100,00
Umbria	22.788,68	17.935,81	78,7	22.788,68	20.088,68	88,15
Marche	29.299,73	23.128,06	78,94	29.299,73	28.073,62	95,82
Lazio	137.197,16	117.497,16	85,64	137.197,16	137.197,16	100,00
Abruzzo	31.160,03	29.936,44	96,07	31.160,03	27.836,44	89,33
Molise	7.673,74	5.829,84	75,97	7.673,74	7.052,74	91,91
Campania	191.610,96	123.210,96	64,3	191.610,96	113.780,96	59,38
Puglia	120.454,46	77.384,46	64,24	120.454,46	98.456,96	81,74
Basilicata	17.207,78	14.673,58	85,27	17.207,78	15.082,69	87,65
Calabria	67.668,43	53.769,85	79,46	67.668,43	51.369,85	75,91
Sicilia	178.821,39	165.735,00	92,68	178.821,39	132.735,00	74,23
Sardegna	55.013,12	32.496,44	59,07	55.013,12	52.427,91	95,30
Totale Oi	1.410.191,30	1.153.021,43	81,76	1.410.191,30	1.213.251,70	86,03
MLPS	103.172,03	59.202,16	57,38	103.172,03	103.172,03	100,00
TOTALE	1.513.363,33	1.212.223,59	80,10	1.513.363,33	1.316.423,73	86,99

* Dati al 7 gennaio 2016.

** Dati al 31 ottobre 2016.

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati Isfol.

12. Aggiornamento e comparazione dei dati relativi allo stato di avanzamento del Programma (30 aprile 2018)

Al solo scopo di aggiornare, al 30 aprile 2018⁷⁸, lo stato di avanzamento del Programma, si riportano i dati rilevati dall'Anpal che, tuttavia, non influenzano le conclusioni cui questa Corte è pervenuta nel corso dell'indagine (31 dicembre 2016).

⁷⁸ Bozza "L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia", Rapporto quadrimestrale, Numero 1/2018 a cura dell'Anpal e nota prot. N. 3262 del 9 ottobre 2018.

Tabella n. 47 - Aggiornamento e comparazione dei dati

Dati comparati	31/12/2016	30/04/2018
Registrazioni al netto delle cancellazioni	1.057.593	1.317.000
% giovani presi in carico	79,43	77,90
% giovani cui è stata offerta una misura	45,27	54,70
Giovani cui è stata offerta una misura	380.288	662.342
% giovani cui è stata offerta la misura del tirocinio	67,93	59,30
% giovani cui è stata offerta la misura della formazione	13,29	12,70
% giovani occupati	42,56	51,00
% giovani occupati con contratto di apprendistato	40,66	39,80
% giovani occupati con contratto a tempo indeterminato	30,82	31,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Secondo l'agenzia, il numero dei giovani registrati al Programma, al netto delle cancellazioni d'ufficio, è stato di 1.317.000.

Il numero dei giovani presi in carico (oltre 1 milione e 26 mila) è risultato pari al 77,9 per cento dei giovani registrati; il 54,7 per cento del totale dei giovani presi in carico, sempre secondo l'agenzia, è stato avviato a una misura di politica attiva; il tirocinio extracurricolare ha rappresentato la politica maggiormente avviata, con il 59,3 per cento.

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei tirocinanti, l'Anpal specifica che per tutto l'arco temporale (2012 – II semestre 2017) sono i diplomati a presentare i tassi di incidenza più elevati: mediamente, circa 1 tirocinante su 4 è in possesso di un titolo terziario.

Il tirocinio, inoltre, è risultato la misura di inserimento lavorativo caratterizzata da una bassa mobilità territoriale: il 91,9 per cento dei tirocini avviati dal 2012 al primo semestre del 2017 è avvenuto in aziende situate nella stessa regione di domicilio del giovane. Esso è, infatti, lo strumento finalizzato all'inserimento lavorativo e trova, nell'assunzione presso l'azienda ospitante, la sua naturale conclusione, garantendo una continuità lavorativa ed una stabilità contrattuale di maggior rilievo rispetto ai casi di assunzioni effettuate da datori di lavoro differenti.

In particolare, i tirocini avviati per i giovani che hanno aderito al Programma garanzia giovani presentano una maggior concentrazione nelle zone dell'Italia meridionale e sono stati caratterizzati dall'adesione di Neet con titoli di studio intermedi, a discapito dei laureati.

Il numero dei giovani occupati rappresenta il 51 per cento; di essi, il 39,8 per cento risulta occupato con un contratto di apprendistato e il 31,3 per cento con contratti a tempo indeterminato.

In sintesi, nel periodo considerato (31 dicembre 2016 - 30 aprile 2018) non risultano rilevanti e significative variazioni dei dati comparati in quanto il maggiore tasso di partecipazione è risultato quello inerente la misura del tirocinio.

CAPITOLO IV

SEGNALAZIONI E RACCOMANDAZIONI

1. L'indagine ha consentito di prendere cognizione della misura europea declinata negli Stati nazionali.

In Italia, specificamente, il quadro che emerge dall'analisi degli esiti occupazionali dimostra come – nonostante sia apprezzabile l'intento di utilizzare a pieno i fondi disponibili –, sul totale dei Neet che hanno completato un intervento programmato (319.050), soltanto una percentuale pari al 42,56 (135.789) ha registrato un esito positivo in termini di occupazione giovanile limitatamente alla componente del lavoro subordinato. Se non appaiono differenze sostanziali tra uomini (69.597) e donne (66.192), la fascia di età che emerge è quella dei 19/24enni, con una percentuale pari al 56,52, che supera di oltre 20 punti i 25/29enni, con diploma di scuola media superiore (59,88 per cento) e con un livello di “rischio” di esclusione, indicato con un *profiling* medio-alto (44,58 per cento).

I tassi di inserimento più elevati si registrano a seguito dell'attivazione di contratti di apprendistato, che con il 40,66 per cento risultano essere le misure di politica attiva messe in campo con maggiore frequenza mentre, al contrario, quelli di collaborazione, con una percentuale pari allo 0,84, si caratterizzano per un basso indice di occupabilità; le attivazioni a tempo indeterminato mostrano, invece, un tasso, pari al 30,82 per cento, maggiore rispetto ai contratti a tempo determinato, pari al 25,74 per cento.

Nelle regioni del Centro il numero degli occupati appare essere scarso, essendo pari al 20,36 per cento, con una differenza di circa 30 punti percentuali rispetto alle regioni del Nord. Il Sud e Isole, invece, mostra una percentuale occupazionale pari al 29,06.

2. Per quanto riguarda i servizi di orientamento professionale erogati, a livello locale, dai Cpi è emerso che essi esprimono, in realtà, una valutazione delle competenze del giovane Neet a seguito di una analisi delle caratteristiche personali ed attitudinali dello stesso, mentre dovrebbero dedicarsi ad una attività di supporto nei confronti di chi deve affrontare una transizione professionale (scuola-lavoro oppure disoccupazione-lavoro) anche se, comunque in entrambi i casi, l'obiettivo è quello di aiutare l'utente a trovare lavoro.

Sarebbe auspicabile una riorganizzazione di questi servizi che preveda la possibilità, per gli operatori, di utilizzare, oltre al sistema di *profiling* di natura statistica già in atto –

attraverso il quale il coefficiente di rischio deriva dall'esame dei dati rilevati dal sistema –, altri strumenti più avanzati.

Infatti, oltre al *profiling*, che ha il vantaggio di personalizzare l'intervento da offrire sulla base della valutazione dei bisogni della persona – questi ultimi determinati in relazione alla distanza dal mercato del lavoro, ossia al periodo di non occupazione, che poi viene mutata in un indicatore numerico del rischio (livello di svantaggio) –, i Cpi dovrebbero avere la possibilità, anche avvalendosi di valutazioni di *personal advisor* con alta professionalità, di intercettare informazioni più difficilmente catturabili statisticamente, avvalendosi di colloqui e di interviste personalizzate, allo scopo di definire piani di azione individualizzati.

In questo caso, piuttosto che riservare all'utenza diverse fasce di svantaggio predeterminate, l'operatore, attraverso specifici sistemi di *screening* e mediante una attenta analisi delle competenze, può identificare, all'interno della platea, i Neet che necessitano di un supporto più intensivo.

Anche se il modello di *profiling* utilizzato si basa sulla discrezionalità dell'operatore dei Cpi, va evidenziato che nella fase di accoglienza e di definizione del piano di azione individuale, viene elaborato un percorso di attivazione della misura più idonea considerando le caratteristiche ricavate dalla scheda anagrafica e professionale. In tal caso l'operatore limita la misura dello svantaggio ai soli fattori osservabili e, nel definire la figura professionale del giovane, e il successivo percorso occupazionale, potrebbe essere fuorviato da errate informazioni o da valutazioni puramente soggettive, che rischiano di disorientare i beneficiari circa la capacità di ingresso nel mercato del lavoro.

Attraverso una metodologia di *targeting*, invece, l'operatore, non solo pubblico ma anche privato sarebbe in grado di stimare, per ogni giovane Neet, il probabile esito derivante da ogni possibile intervento esistente sul mercato del lavoro, inclusa l'opzione nulla (cioè assegnazione a nessun programma); in tal modo il giovane potrebbe essere assegnato a quel programma che ha la maggiore possibilità di successo.

Pertanto sarebbe auspicabile che, a livello nazionale, venisse impiegato un *software* in grado di incrociare i dati dei diversi *database* oggi a disposizione e si procedesse, nell'ambito di un sistema a servizio dei *policy-maker* e delle strutture amministrative, attraverso una serie di indicatori, al monitoraggio e alla verifica, in tempo reale, dei risultati raggiunti dai percorsi di politica passiva e attiva, di istruzione e formazione e dagli interventi a favore delle imprese promossi dalle amministrazioni pubbliche.

L'agenzia prende atto del rilievo sollevato da questa Corte e, in merito all'opportunità di sviluppare, a livello nazionale, “un *software* in grado di incrociare i dati dei diversi database oggi a disposizione”, dichiara di aver attivato diversi tavoli di confronto con le amministrazioni interessate che detengono banche dati con le quali creare un'interoperabilità. L'Anpal procede al monitoraggio del programma, in termini di risultati raggiunti, con periodicità mensile, quadrimestrale e annuale utilizzando, come fonte informativa, la banca dati amministrativa da essa detenuta che riguarda le Sap (Schede anagrafiche professionali). Ciò consente di agganciare le informazioni con le comunicazioni obbligatorie al fine di quantificare il tasso di inserimento occupazionale per la sola componente del lavoro subordinato. Relativamente al monitoraggio e alla verifica dei percorsi di istruzione e formazione, sono in corso incontri con le altre amministrazioni interessate, finalizzati all'accesso alla banca dati “Anagrafe degli Studenti” che consentirà di approfondire le analisi periodicamente effettuate.

3. Un ulteriore elemento di criticità del sistema riscontrato è stata l'insufficiente azione di sensibilizzazione dei giovani più disagiati ad opera degli operatori pubblici e privati circa i potenziali successi dei servizi e degli interventi previsti dal programma. La previsione di un sistema di premialità graduato a favore degli operatori, in ragione della diversa erogazione di servizi alle fasce di vulnerabilità, fa presumere che l'incentivo non sia stato l'elemento adeguato per orientare l'operatore nell'intercettare la platea dei Neet, e fa propendere per una possibile opportunità di prevedere un sistema di profilazione di servizio esteso a tutto il processo considerato il più appropriato per raggiungere l'obiettivo prefissato dalla politica erogata, determinato, come già detto, dal profilo specifico del giovane.

In tal modo sarebbe auspicabile, nell'ottica di aumentare la partecipazione al programma dei giovani maggiormente vulnerabili, in condizione di effettivo disagio sociale e lavorativo che, oltre a programmare i costi della prestazione da rendere, fissati a favore degli operatori dei Cpi, vengano indicati specifici pacchetti di servizi in cui si tenga conto delle effettive competenze professionali dei giovani Neet.

L'agenzia prende atto del rilievo sollevato e si attiverà affinché possano essere progettati interventi atti a sensibilizzare i giovani più disagiati, ovvero la platea dei Neet particolarmente svantaggiati.

4. Nel distinguere diverse fasce di utenti, a seconda le caratteristiche dei Neet – ad esempio giovani a rischio di dispersione scolastica o formativa, giovani che non studiano o non partecipano a un percorso di formazione o non sono impegnati in un’attività lavorativa, neodiplomati della scuola secondaria superiore, neolaureati di età non superiore a 29 anni – destinatari di progetti differenziati, la profilazione può essere realizzata dai diversi soggetti competenti a seconda della fascia di utenza e cioè: centri di orientamento regionali, sedi universitarie regionali, Cpi, anche con forme di cooperazione attuativa con i Cor e le Ati erogatrici di attività di carattere formativo.

L’agenzia prende atto della raccomandazione formulata da questa Corte.

5. L’ulteriore rischio di premiare i soggetti meno bisognosi del *target* di riferimento induce a evidenziare la necessità che le strategie di sensibilizzazione sulle modalità operative e sugli obiettivi del programma siano accompagnate da azioni informative, di comunicazione e di promozione, soprattutto nei confronti dei giovani più vulnerabili, che appartengono alle classi di svantaggio più alto. Sarebbe opportuno, altresì, operare, oltre che a livello nazionale, nei territori regionali in modo più sistematico, per favorire una maggiore diffusione del programma, soprattutto in quei contesti in cui i giovani Neet, di propria iniziativa, non sarebbero in grado, per diversi motivi, di accedere ai servizi per il lavoro.

L’agenzia prende atto della raccomandazione espressa da questa Corte e dichiara che l’AdG ha sviluppato diversi interventi progettati con la finalità di individuare i soggetti più vulnerabili. Fra questi, i principali progetti riguardano la partecipazione al bando europeo diretto *call Easy* sulle misure di *outreach* dei giovani Neet (progetto *Meet the Neet*) e attraverso la finalizzazione della scheda misura 1D “Intercettazione e attivazione di giovani Neet svantaggiati” in attuazione della nuova Garanzia giovani.

Il progetto pilota *Meet the Neet* (www.meettheneet.it) ha come obiettivo principale quello di rafforzare l’efficacia del programma attraverso azioni di divulgazione territoriale e di coordinamento degli *stakeholder* capaci di intercettare, sensibilizzare e motivare anche i Neet più emarginati.

La misura 1D è stata progettata affinché i Neet più scoraggiati provenienti da ambienti sociali caratterizzati da alti livelli di povertà che hanno condizionato la loro capacità di entrare e restare all’interno di percorsi di formazione/istruzione, possano realizzare

esperienze di lavoro e informarsi sulle possibilità offerte dal programma stesso. Per una tale tipologia di utenza, si prevede il coinvolgimento di una *equipe* multidisciplinare composta da operatori sociali e altri operatori appartenenti alla rete dei servizi territoriali.

6. La misura della decontribuzione è importante per dare sviluppo alle politiche dell'occupazione. Appare utile una politica di bilancio pubblico severa, un alto livello di istruzione e qualificazione della forza lavoro. È importante che le misure, al momento emergenziali, per promuovere l'occupazione e la coesione sociale, diventino strutturali. La progressiva perdita di competitività del sistema produttivo italiano, verificatasi in questi ultimi anni, rende necessari interventi specifici che possano incidere rapidamente sui fattori strutturali.

L'agenzia prende atto del rilievo sollevato da questa Corte in merito alla necessità di ampliare le misure di intervento a sostegno delle imprese attraverso una riforma fiscale adeguata e l'adozione di specifici interventi sul costo del lavoro, per arginare l'effetto della decontribuzione come fondamentale incentivo all'occupazione dei giovani Neet.

7. L'analisi dei dati mostra come le misure di politica attiva messe in campo con maggiore frequenza, dopo i tirocini, sono i *bonus* occupazionali e la formazione mirata all'inserimento lavorativo. In pratica, il programma appare come una politica di promozione e sostegno agli *stage* che, confrontata con una situazione dell'occupazione giovanile di poco migliorata negli ultimi anni, lascia forti dubbi sull'efficacia di molte di queste esperienze. Il problema della qualità degli *stage* non può essere affrontato solo attraverso forme di incentivazione o accrescendo i controlli e le penalità, ma appare opportuna una valorizzazione degli stessi all'interno di un progetto finalizzato all'assunzione. Dall'indagine è emerso che sui vari portali regionali dedicati al programma, tra le offerte ci siano *stage* per qualifiche di meno elevato livello – aiuto cameriere, cassiere di negozio, agricoltore e commesso da banco, collaboratrice familiare – nonostante gli indicatori di qualità previsti sia dal Piano nazionale che dai Par. In particolare non esistono uffici adibiti al controllo della qualità e congruità degli annunci. Le aziende interessate, in possesso dei requisiti richiesti, presentano le loro offerte ed il controllo previsto, avviene a selezione conclusa, quando si valuta la qualità dell'offerta; è solo al termine dello *stage* che si controllano i dati finali.

L'agenzia, nel prendere atto del rilievo sollevato in merito alla necessità di affrontare la problematica della promozione e della qualità degli *stage* avviati mediante il programma Garanzia giovani, condivide la necessità di intervenire sulla valutazione della qualità dell'offerta di lavoro presentata dalle aziende interessate che avviene, ormai, solo a selezione già conclusa di personale. Tuttavia, data la peculiarità del problema, essa ritiene difficile accrescere i controlli preventivi sulla qualità degli *stage* offerti, già in fase di pubblicazione dell'annuncio degli stessi.

Nelle more dell'implementazione di un sistema di controlli focalizzati sulla qualità delle offerte, l'agenzia chiarisce di aver predisposto una nota sui criteri di definizione dell'"offerta congrua". Con la delibera del 20 febbraio 2018, essa ha stabilito i requisiti per l'offerta di lavoro congrua sulla base di tre principi: "coerenza tra l'offerta di lavoro, le esperienze e le competenze maturate dal disoccupato"; "distanza del luogo del lavoro dal domicilio del disoccupato e dei tempi di trasferimento utilizzando i mezzi pubblici" e "durata del periodo di disoccupazione".

8. L'indagine ha verificato lo stato di attuazione del programma al 31 dicembre 2016 soffermandosi, in particolar modo, sulle *performance* concrete in termini occupazionali.

9. Il maggiore tasso di partecipazione è risultato quello inerente la misura del tirocinio ed ha riguardato il settore del commercio all'ingrosso e dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli con una percentuale pari al 23,89 (60.915 giovani Neet), seguito da quello relativo al settore manifatturiero con il 17,01 per cento (43.376) e da quello inerente i servizi alloggio e ristorazione con l'11,66 per cento (29.720).

Il ritardo nei pagamenti dei compensi, dovuto soprattutto alle complesse procedure amministrative, potrebbe essere sanato riconoscendo alle regioni la possibilità di addossare all'azienda l'obbligo di pagare il corrispettivo al tirocinante, per poi ottenere il rimborso dall'Inps una volta terminata l'esperienza formativa e dopo che l'ente abbia proceduto alle verifiche necessarie circa la sussistenza dei requisiti richiesti.

L'agenzia prende atto della raccomandazione indicata e dichiara di essersi resa operativa nel confronto con gli Organismi intermedi per individuare modalità idonee a ridurre l'attuale ritardo nel pagamento dei compensi ai tirocinanti. Essa prevede la possibilità di decentrare il suddetto obbligo di pagamento direttamente in capo alle aziende promotrici,

con conseguente rimborso delle somme da parte dell'Inps.

10. Il successivo aggiornamento dei dati al 31 marzo 2018 non ha evidenziato rilevanti e significative variazioni dei dati comparati.

11. L'analisi delle modalità di gestione delle risorse finanziarie assegnate per la realizzazione dei piani regionali viene rinviata ad una fase successiva, di monitoraggio, da parte di questa Corte.

