

Di Tiziano Salvaterra

NEET e comunità locali

ABSTRACT

Sul tema dei NEET da quando l'Unione Europea ed in particolare l'Eurofund¹ nel 2012 ha pubblicato un report (Eurofund 2012) dal titolo "NEET's: Young people not in employment, education or training; Characteristics, costs and policy responses in Europa" si è aperto un ampio dibattito a livello accademico, sul versante politico, del mondo del lavoro, e nell'associazionismo giovanile. Molte sono state le posizioni assunte:

- in parte orientate a sottolineare la vulnerabilità sociale di questo segmento di popolazione,
- altri hanno posto l'attenzione verso il lavoro in quanto, secondo questa posizione, la popolazione NEET può trovare nel mondo del lavoro uno strumento per uscire da questo status e ritornare nella "normalità".

Ma è nel 2016 che l'Eurofund (Eurofund 2016) con un rapporto particolarmente curato, evidenzia in maniera definitiva che il popolo NEET è composto da diverse categorie, accumulate solo dal fatto di non frequentare una scuola, di non essere in formazione professionale e di non lavorare, mentre per altri aspetti sono decisamente diverse, tanto da collocarsi a volte nella popolazione attiva ed altre nella popolazione inattiva. A seguito di questo intervento autorevole, dimostrato con dati raccolti da Eurostat, il dibattito si è concentrato sull'analisi di questa nuova impostazione nelle diverse nazioni europee e sull'individuazione di altre classificazioni in grado di offrire ulteriori spiegazione ed interpretazioni del fenomeno. Accanto alle ricerche sul campo, si è sviluppato un ampio confronto sulle politiche che a livello comunitario, nazionale e regionale sono possibili per offrire alle componenti del mondo NEET in difficoltà stimoli per uscire dallo stato di vulnerabilità e di esclusione sociale.

¹ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Minore è stata l'attenzione verso il ruolo che le comunità locali possono recitare nell'aiutare la popolazione NEET a:

- recuperare ragioni di senso,
- cogliere opportunità di inserimento nella vita della comunità,
- avere supporto nella gestione di momenti difficili nel passaggio verso la condizione adulta.

Il presente studio si inserisce in questo contesto con l'intento di avviare alcune riflessioni sul rapporto mondo NEET e comunità locale cercando di comprendere come le istituzioni locali ed i mondi vitali possono essere di supporto, stimolo, aiuto, verso giovani NEET che desiderano uscire dal loro status. L'approfondimento viene condotto tenendo in considerazione l'articolazione di questo segmento di popolazione così come proposto da Eurofund nel 2016.

Il lavoro è articolato in tre parti:

- una prima parte di introduzione, con un excursus sui linguaggi e le tematiche prese in esame nel corso degli ultimi cinque anni da parte di studiosi e organizzazioni che a diverso titolo hanno indagato il mondo NEET,
- segue la presentazione della consistenza del fenomeno, delle cause che favoriscono l'ingresso di un giovane in questo mondo, dei comportamenti che i giovani NEET tendono ad assumere e le politiche che a livello comunitario e nazionale sono state attivate nei loro confronti,
- infine nella terza parte l'attenzione viene posta sul rapporto NEET e comunità locali cercando di capire come le diverse categorie che formano la popolazione NEET si rapportano con il loro contesto e come la comunità potrebbe aiutare i NEET che lo richiedono o necessitano di aiuto.

NEET: chi sono? Quanti sono?

La prima volta che in maniera ufficiale appare il termine NEET (Not in employment, education or training) è in un documento dell'Unione Europea nel 2010¹. Il termine in realtà aveva 10 anni di vita da quando nel 1990 venne utilizzato in Inghilterra per indicare i giovani che non stavano valorizzando il loro capitale sociale attraverso le forme tradizionali del lavoro e della formazione. In realtà in quell'occasione l'attenzione era rivolta agli adolescenti di 16-18 anni che si trovavano in condizioni di disoccupati o di vulnerabilità sociale.

Nella sua definizione originale il termine NEET contiene già molte informazioni circa il suo significato e le variabili che intende prendere in considerazione:

- l'età: cioè il mondo giovanile che nella sua accezione iniziale faceva riferimento solo ad adolescenti in età 16 - 18 anni che non riuscivano ad inserirsi nel mondo del lavoro, ma che poi nel consolidamento si estende alle generazioni 15-24 anni e successivamente 25 - 29 anni (cioè nei giovani-adulti) fino a giungere, in alcune ricerche, a 34 anni,
- la condizione sociale che viene definita in tre variabili che devono essere contemporaneamente presenti:
 - a) condizione di non lavoro (work),
 - b) uscita dal sistema scolastico per completamento degli studi o per abbandono (education),
 - c) nessuna attività di formazione extrascolastica o di tirocinio volto all'inserimento lavorativo (training).

Ma è dopo il 2012 con la pubblicazione già citata di Eurofund che il termine inizia a suscitare interesse per la sua capacità di misurare non solo la disoccupazione giovanile, ma tutto l'insieme di giovani che non si erano inseriti o non avevano voluto inserirsi in maniera attiva all'interno della vita di una comunità. Ed infatti la sua misurazione tramite l'indice

Neet rate= numero di giovani neet/ totale popolazione giovane
 un po' alla volta va a sostituire nella programmazione europea e di molti stati, l'indice di disoccupazione giovanile dato da

Indice di disoccupazione giovanile= numero di giovani disoccupati/ numero di giovani attivi (occupati, disoccupati, in cerca di prima occupazione)

I due indici sono diversi in quanto fanno riferimento a due popolazioni diverse.

Mentre il primo al numeratore pone oltre ai disoccupati anche parte della popolazione giovanile inattiva che non studia o non è in formazione, l'indice di disoccupazione giovanile si pone in stretta relazione esclusivamente con il mercato del lavoro².

L'indice NEET ha subito avuto grande presa:

- presso le forze politiche e di governo (compresa l'Unione Europea) che si sono posti come obiettivo la riduzione dell'indice,
- da parte dei media che vedono nell'indicatore una sintesi problematica della condizione giovanile.

La percezione che questa misura induce (presso le istituzioni, i media e l'opinione pubblica) è sostanzialmente negativa nel senso che il valore assunto sembra rappresentare la quota di giovani in difficoltà ed in disagio, una specie di indice dello stato di salute della condizione giovanile. Alcuni studiosi (Serracant 2014) stigmatizzano questo approccio evidenziando come la definizione di NEET comprende una vasta gamma di situazioni fra loro anche molto diverse che hanno in comune solo gli spetti definiti dall'acronimo, mentre altre caratteristiche sono molto diverse. Fin dall'inizio l'Unione Europea (European Commission 2010) evidenziò l'eterogeneità di questo comparto che non poteva essere associato ad una visione negativa della condizione giovanile specie nella comparazione fra i diversi stati.

Nel report del 2012 Eurofund affronta questo tema e la sua misurazione descrivendone meglio le caratteristiche e le possibilità di calcolo. In particolare evidenzia come le generazioni considerate sono molte (dai 15 ai 24 anni) e fra loro diverse per ciclo di vita, condizione professionale, comportamenti, attese e percezioni, per cui è opportuno fare una distinzione fra le prime generazioni 15-19 e le seconde 20- 24. Successivamente l'età venne ulteriormente allargata con una terza categoria fra i 24 – 29 anni ed infine di recente una quarta dai 30 – 34 anni.

Nello studio viene inoltre proposta una scomposizione della popolazione NEET in cinque categorie fra loro mutualmente escludentesi:

- disoccupati, che rappresentano la categoria più ampia la quale a sua volta può essere suddivisa in disoccupati di breve periodo o di lungo periodo

² Il NEET rate oltre al mercato del lavoro si pone di fronte all'inserimento sociale, ad eventuali processi di vulnerabilità sociale ma anche a soggetti che scelgono (e possono scegliere) di rimanere in uno status non lavorativo.

- coloro che cercano opportunità anche a costo di rimanere dei periodi senza lavoro (opportunity seekers) cioè giovani che hanno dei sogni o comunque dei desideri professionali che desiderano realizzare anche se questo comporta di fermarsi per un periodo o svolgere attività non remunerate, né formative,
- indisponibili che comprendono giovani che si sono assunti responsabilità all'interno della propria famiglia nel campo dell'assistenza a qualche membro interno o di accudimento della casa e giovani che versano in stato di disabilità o di malattia,
- disimpegnati (disengaged) cioè coloro che non sono in cerca di occupazione, non frequentano e non hanno intenzione di frequentare qualche percorso formativo, dichiarando di trovarsi bene nella condizione attuale. Si tratta di una categoria molto varia che spazia da coloro che possono vivere di rendita, a chi opera nel torbido, in ambiti borderline o posizione ai margini del tessuto sociale,
- infine la quinta categoria è rappresentata da persone che volontariamente si trovano in condizione NEET:
 - a) giovani che per scelta etica non condividono l'organizzazione sociale e si pongono fuori,
 - b) desiderano avere altri stili di vita nel campo dell'arte o della vita in campagna o in montagna,
 - c) hanno deciso di seguire un processo di auto formazione.

In questo caso non si tratta di persone vulnerabili e nemmeno in disagio.

La classificazione evidenzia come la scomposizione della variabile iniziale mostra uno spaccato molto articolato della popolazione NEET, che non discrimina fra vulnerabili e non vulnerabili. Infatti, in ogni categoria sono presenti, in maniera più o meno consistente, soggetti con diversi livelli di disagio a conferma che questo approccio non va inteso come la misurazione dei livelli di difficoltà del mondo giovanile in una comunità, quanto piuttosto come indicatore di una vasta gamma di soggetti che versano in condizioni diverse da quella tradizionale basata sul completamento del percorso formativo e inserimento nel mondo del lavoro.

Va inoltre osservato come questa popolazione risulta essere in buona parte mobile e difficile da misurare in maniera definitiva, in quanto molte persone versano nella situazione NEET per un certo periodo di tempo, per poi uscirne e magari rientrarvi in periodi successivi. Si pensi ad esempio ai lavoratori stagionali, ai disoccupati di breve periodo che spesso trovano un

lavoro velocemente, ma anche ai disoccupati di lungo periodo che possono reinserirsi in un contesto occupazionale, a giovani "alternativi" che cercano una loro strada, a chi trova l'opportunità desiderata o si adegua a una condizione diversa da quella auspicata.

Utilizzando i dati disponibili non fu possibile, nel rapporto citato, disaggregare l'indice NEET generale secondo le categorie di cui sopra causa insufficienza di informazioni. La ricerca per la prima volta, venne condotta sull'intera Unione Europea utilizzando dati Eurostat³ e mise in luce la portata del fenomeno⁴ evidenziando come, al crescere dell'età, cresce la percentuale di giovani NEET.

Come tutte le innovazioni anche l'Indice NEET ha avuto bisogno e ha ancora bisogno di approfondimenti e sperimentazioni per affinare la sua capacità di essere una misura del fenomeno sempre più attendibile ed in grado di dare una visione prossima alla realtà.⁵

Nel 2016 Eurofund a seguito:

- a) delle raccomandazioni della commissione Europea del 27 aprile 2010 (European Commission 2010) di supportare le nuove generazioni ed in particolare coloro che non stanno lavorando né studiando né svolgendo attività di training, attraverso azioni in grado di inserirli nel mondo del lavoro come l'apprendistato o di re-inserirli nei percorsi formativi e/o nelle opportunità di training,
- b) di quanto contenuto nel documento applicativo di AGENDA 2020 "Youth on the Move" che individua i NEET come una categoria speciale sulla quale intervenire con i fondi strutturali ed in particolare con il Fondo Sociale Europeo, (European Commission 2011),

propone una nuova ricerca relativa all'esplorazione delle diversità dei NEET (Eurofund 2016).

Lo studio, dopo aver ripercorso le tappe della ricerca del 2012, si sofferma per un ulteriore approfondimento sulle diversità dei giovani classificati NEET, evidenziando come:

- a) il fattore su cui prestare attenzione è la capacità di generare capitale sociale per gli interessati e per la società,

³ Indagine sulle forze di lavoro Eurostat.

⁴ (ad esempio in Italia il valore complessivo nel 2013 era del 22,7%, con valori diversi fra le classi di età 15-19 (11,7), 20-24 (27,4) 25-29 (27,8)

⁵ Molti studiosi hanno approfondito il tema con proposte diversificate volte a dare un contributo costruttivo nello studio del fenomeno.

rappresenta compito sia individuale che sociale individuare tutte le azioni possibili affinché, ogni NEET, possa avere la possibilità di uscire da questo status.

Per rendere ancora più analitica l'analisi anche alla luce delle informazioni messe a disposizione da EUROSTAT nell'indagine "Labour Force Survey" (EUROSTAT 2019), Eurofund propone la suddivisione dei NEET in sette categorie così articolate:

a) coloro che stanno rientrando nel mercato del lavoro o in percorsi formativi o di training in quanto hanno già fatto iscrizioni o vi è un impegno all'assunzione, come spesso accade nel settore del turismo o in altri lavori stagionali e nel lavoro intellettuale ed artistico;

b) disoccupati di breve periodo, ovvero giovani disoccupati da meno di un anno che sono alla ricerca di un lavoro e disponibili ad iniziare entro due settimane. Sono ad esempio giovani che hanno concluso da poco il percorso formativo e sono alla ricerca di un lavoro. Il loro livello di vulnerabilità può essere considerato moderato;

c) disoccupati di lungo termine cioè giovani disoccupati da più di un anno che sono alla ricerca di un lavoro e sono disponibili ad iniziare nell'arco di due settimane. Sono soggetti a rischio in quanto più lungo è il periodo di disoccupazione minore è la possibilità di trovare un lavoro, così come cala la disponibilità a seguire percorsi formativi o forme di training non remunerato;

d) indisponibili a causa di malattia o disabilità. Si tratta di giovani inattivi seguiti dai servizi sanitari e sociali. I primi possono pensare di rientrare nel mondo del lavoro una volta superata la malattia, mentre per i secondi diventa difficile ipotizzare un lavoro remunerato; molto più probabile è l'inserimento in lavori protetti o in laboratori lavorativi;

e) indisponibili a seguito di impegni familiari. Si tratta di una categoria di inattivi che include giovani (in prevalenza giovani donne) che non stanno cercando lavoro e non sono disponibili ad avviare un'esperienza lavorativa nell'arco di due settimane, perché il loro interesse attuale è rivolto ai propri figli, a seguire invalidi adulti in famiglia, ad accudire alla vita familiare. Questa categoria può essere suddivisa in due parti:

- coloro che per scelta hanno assunto un ruolo in famiglia e pertanto non sono soggetti a rischio o vulnerabili,
- altri che invece sono stati "costretti" dalle circostanze a operare la scelta di stare in famiglia accantonando desideri di mettere a frutto le proprie conoscenze e/o esperienze maturate nel corso della vita. Si tratta di soggetti che vivono il loro tempo in maniera debole fino ad essere in alcuni casi soggetti a rischio di esclusione sociale;

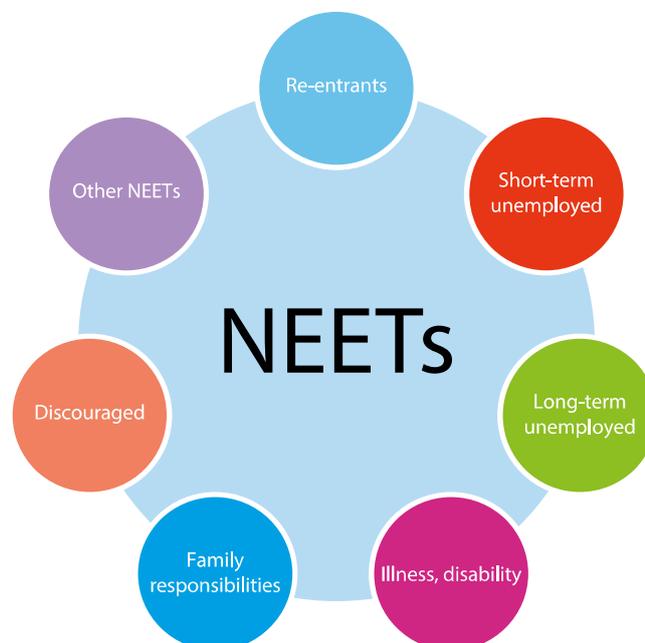
f) lavoratori sfiduciati: giovani inattivi che hanno smesso di cercare lavoro ritenendo che non ci siano opportunità per loro. Sono giovani vulnerabili ad alto rischio di esclusione sociale, con esperienze lavorative negative che non sono disponibili a ripetere, oppure con attese improbabili che inibiscono qualsiasi ricerca attiva di uno spazio lavorativo. Questa è una categoria ad alto rischio non solo nell'immediato ma anche lungo il resto della loro vita con la conseguente richiesta di servizi di assistenza;

g) altri inattivi: è un gruppo di inattivi residuo rispetto agli altri ed è molto eterogeneo al suo interno:

- giovani che non credono nell'organizzazione sociale e si pongono fuori dagli schemi e dalle regole,
- giovani che vivono di rendita dei genitori,
- giovani senza un progetto di vita personale che vivono alla giornata e/o di espedienti,
- altri casi particolari.

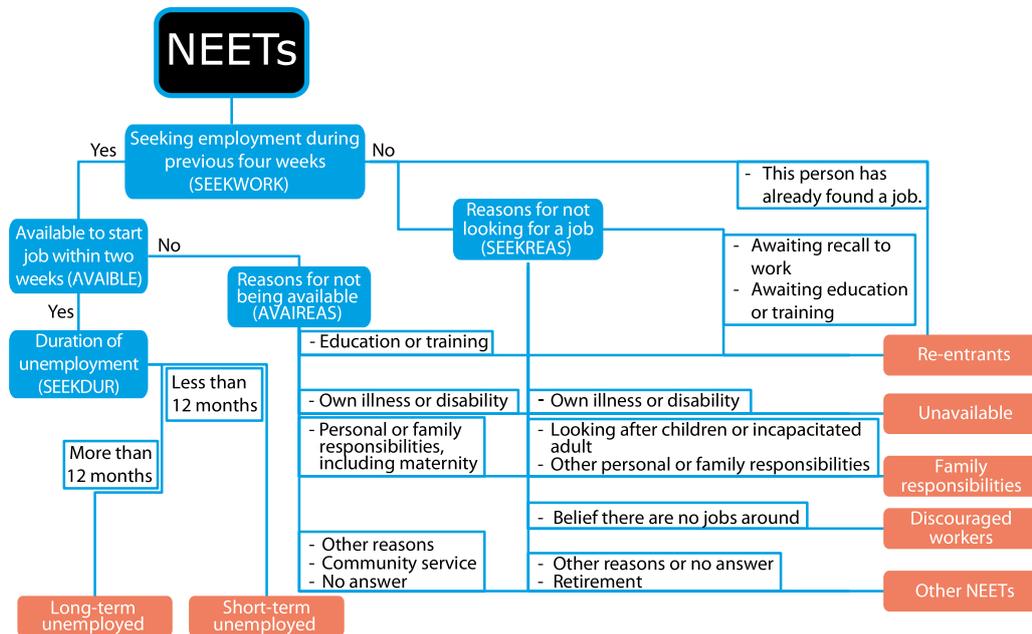
Si tratta di un gruppo dove la vulnerabilità ed il rischio di esclusione sociale sono molto diversificate.

Fig. 1: Classificazione della popolazione NEET



Fonte: Eurofund 2016 (p. 33)

Fig. 2: Diagramma di flusso della popolazione NEET



Fonte: Eurostat. EU labour Force Survey

Nello stesso studio Eurofund applica la classificazione proposta ai dati dell'indagine sulle forze di lavoro dell'intera Unione Europea, con un'analisi per ognuno dei 28 stati che la compongono⁶ tenendo in considerazione le generazioni 15-24 anni.

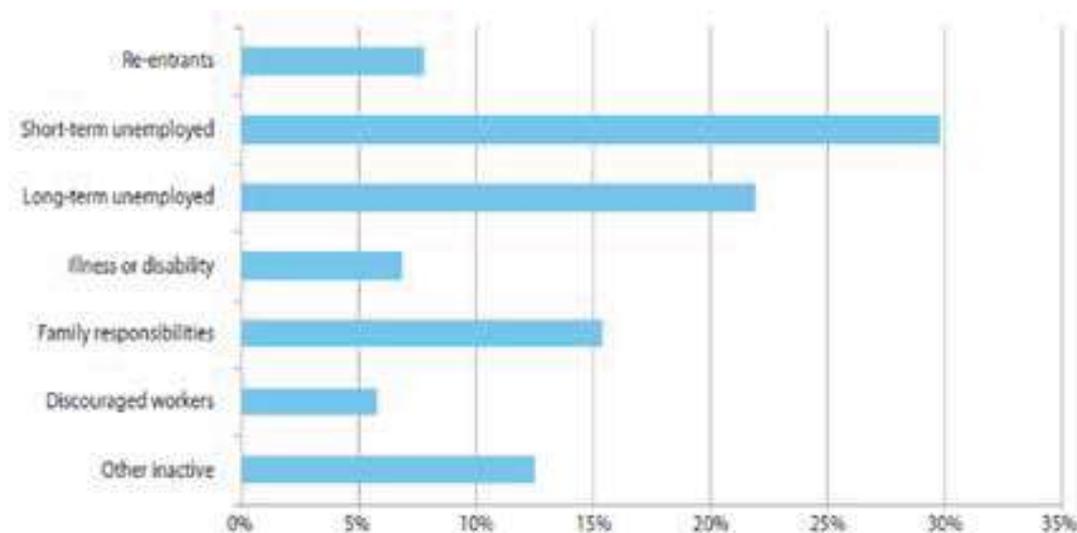
Nella figura 3 è possibile osservare l'incidenza di ogni categoria nella composizione della popolazione NEET in tutte le nazioni che appartengono all'Unione Europea.

Si può così osservare che nel 2013 la popolazione NEET nell'Unione Europea era del 12% con ampie variazioni fra stato e stato (da meno del 5% per la Svezia a più del 40% per la Grecia). L'incidenza maggiore è rappresentata dai disoccupati di breve periodo con un valore prossimo al 30% del totale, seguiti dai disoccupati di lungo periodo con un valore pari al 22%, dagli indisponibili (15,4%), per finire con gli sfiduciati con un valore del 5,8%.

I dati evidenziano come i soggetti vulnerabili o con un rischio di esclusione sociale rappresentano un valore intorno al 40% del totale della popolazione NEET che sta a significare circa il 5% della popolazione giovanile.

⁶ Al momento dell'indagine l'Inghilterra faceva ancora parte dell'Unione Europea

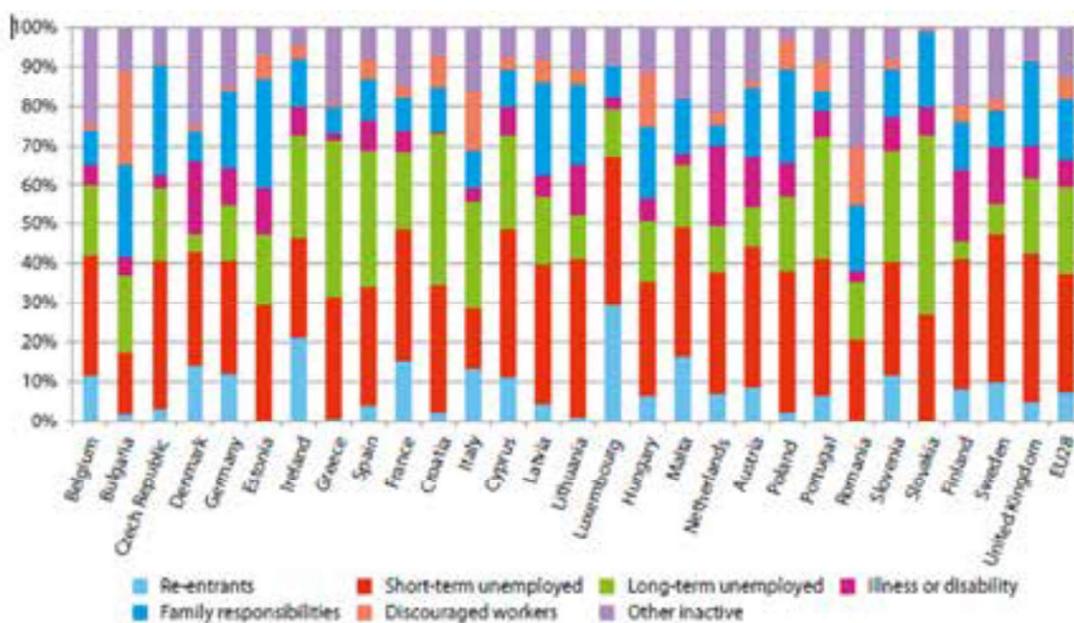
Fig. 3: Popolazione NEET in età 15 – 24 suddivisa per categorie (anno 2013)



Fonte: Eurofund su dati Eurostat (2016) (p. 35)

La figura seguente presenta la disaggregazione della popolazione NEET nelle sette categorie per ogni stato dell'Unione Europea. Si può notare come la scomposizione mostra un'ampia articolazione fra le diverse nazioni dovuta a culture differenti, normative nazionali, politiche attivate. (Eurofund 2016)

Fig. 4: Popolazione NEET in età 15 – 24 per categoria e stato (anno 2013)



Molti studiosi, in particolare sociologi, hanno utilizzato metodologie qualitative per meglio comprendere le dinamiche del fenomeno NEET, gli elementi che lo favoriscono ma anche quelli che aiutano la popolazione NEET ad uscire da questo status nel passaggio dalla condizione giovanile a quella adulta.

Fra le diverse proposte particolarmente interessante è quella formulata da Maria Stella Agnoli ed un gruppo di ricercatori (M.S. Agnoli 2015) che in uno studio molto approfondito parlano di “Generazioni sospese”, di un mondo che si sente più smarrito che perso. L’autrice evidenzia inoltre che parlare di “generazioni” al plurale e non di “generazione” significa prendere atto che il popolo NEET presenta al suo interno più generazioni che hanno attese, bisogni, motivazioni, sogni, percezioni diverse fra di loro.

A seguito di un’analisi qualitativa condotta in Italia, basata su questionari, interviste, analisi di casi, l’autrice evidenzia quattro profili di NEET, così articolati:

- a) gli “arrabbiati” ambiziosi ma frustrati, progettualmente attivi e pronti a lasciare il paese a meno di un cambiamento radicale. Sono giovani caratterizzati da astio, cruccio e ostilità ed in continua sperimentazione,
- b) i “fiduciosi” “giovani che vogliono stare nel sistema nonostante qualche esperienza negativa”, caratterizzati da capacità progettuale, ottimismo pur nella consapevolezza delle difficoltà, da impegno concreto nella ricerca di un’occupazione,
- c) “i rassegnati” stanchi dei risultati negativi di molti tentativi, sfiduciati verso le istituzioni che non lo hanno aiutato e pertanto non lo aiuteranno in futuro. Persone che hanno rinunciato ad essere attivi, che stanno o hanno perso la speranza di uscire dal loro status,
- d) “i fatalisti” che “hanno perso fiducia in sé stessi ed hanno abbassato il livello delle proprie aspirazioni” ma, a differenza dei rassegnati, hanno la fiducia che prima o poi qualche cosa dovrà accadere al di là dell’impegno personale che ormai è vano ed inutile.

2. Caratteristiche, cause, comportamenti, politiche.

Dopo aver ragionato sulle problematiche legate alla definizione e alla classificazione di coloro che non studiano, non lavorano e non frequentano percorsi formativi ed averne definito le consistenze, in questa seconda parte si cercherà di dare un quadro qualitativo degli aspetti che caratterizzano il mondo NEET e le risposte della società nei loro confronti, con particolare attenzione alla realtà italiana che presenta aspetti simili ma anche specificità rispetto al quadro europeo.

In particolare l'attenzione sarà rivolta a

- le caratteristiche strutturali della popolazione NEET,
- le cause che determinano la caduta in questa categoria,
- le conseguenze sociali ed i comportamenti individuali,
- le politiche macro messe in atto a livello europeo e nazionale.

L'intento è di preparare il terreno per una riflessione finale, che rappresenta il cuore di questo studio, su come una comunità sub regionale potrebbe attivarsi per far fronte al fenomeno NEET sul suo territorio.

a) Le caratteristiche

La misurazione della popolazione NEET risulta essere piuttosto complessa data la mobilità dei soggetti che sistematicamente entrano ed escono da questa situazione e al fatto che una buona fetta risulta essere difficilmente osservabile e rintracciabile, specie in contesti urbani. Le indagini condotte sia da EUROSTAT che dall'ISTAT descrivono il quadro di riferimento al momento dell'indagine; solo l'analisi temporale permetterà di comprendere l'evoluzione del fenomeno nel tempo ed in particolare la consistenza di coloro che passano da una posizione di NEET a quella di NON NEET e viceversa.

Comunque i dati rappresentano un sintomo della situazione e vanno presi con tutte le cautele del caso anche se sono un importante strumento per capire la consistenza di un fenomeno.

In riferimento al territorio nazionale il valore del mondo NEET risulta essere piuttosto elevato ovvero pari al 22% del totale della popolazione giovanile.

Le categorie della classificazione Eurofund sono così rappresentate:

- disoccupazione di lungo periodo: 27,1%,

- altri inattivi: 16,1%
- disoccupati di breve periodo: 15,5%
- sfiduciati: 14,8%
- reinseriti: 13,5%
- indisponibili: 9,8%
- ammalati e disabili: 3,3%

La distribuzione evidenzia come i vulnerabili e coloro che sono a rischio di esclusione sociale rappresentano circa la metà della popolazione NEET, una percentuale di 10 punti percentuali superiore alla media europea. Ne consegue che la popolazione giovanile vulnerabile ed a rischio di esclusione rappresenta circa l'11% del totale della popolazione giovanile, una percentuale ridimensionata rispetto ai valori proposti più volte dai media italiani anche se i valori sono importanti e necessitano di grande attenzione.

La popolazione NEET è composta per due terzi da soggetti inattivi a fronte di un terzo di soggetti attivi ad evidenziare che la “questione” NEET, non è solo un problema di lavoro,

- con prevalenza di giovani compresi nell'età 25-34 anni,
- una differenziazione geografica a svantaggio delle regioni del Mezzogiorno ed in particolare nei medi e grandi comuni,
- la persistente presenza di donne fra gli inattivi (conviventi in coppia, impegnati in attività di cura ...),
- la presenza di un livello di scolarità e di percorso scolastico decisamente inferiore alla media della popolazione giovanile pur in presenza di nicchie di laureati.

Si registra inoltre una certa difficoltà ad indicare la quota di NEET che appartiene al mondo degli immigrati per la difficoltà a individuarli, data la loro frequente situazione di “invisibili”.

b) Le cause

Gli elementi che influenzano l'ingresso nella posizione NEET di uno o una giovane sono diverse e variano a seconda della categoria NEET di riferimento. Di seguito si indicano le principali cause lasciando al lettore il compito di associarle alle diverse categorie di NEET illustrate nel paragrafo precedente.

L'Istituto Toniolo (Istituto Toniolo 2019) evidenzia come nel contesto italiano si registrano quattro ambienti che stanno alla base del passaggio di un giovane alla condizione NEET:

Il contesto familiare

Con questo termine non si considera solo il nucleo familiare ma anche il

microcosmo dell'ambiente familiare che va dai parenti ed agli amici stretti della famiglia. Tre sono gli aspetti da mettere in evidenza:

- la famiglia rappresenta per la stragrande maggioranza dei giovani e quindi anche dei giovani NEET, un punto di riferimento e pertanto i comportamenti, la condizione sociale ed economica, i valori, le relazioni con il tessuto sociale, vanno a condizionare lo stile di vita di tutti i componenti della famiglia ed in particolare dei figli;

- il giovane che vive in una famiglia con bassi livelli culturali, poco convinta che la conoscenza renda liberi ma molto più propensa alla dimensione economica dall'esperienza umana, presenta maggiori rischi di esclusione sociale e quindi di trovarsi in una condizione difficile da difendere;

- la tendenza della popolazione giovanile italiana a rimanere in casa fino a tarda età in una condizione poco stressante ed accomodante ma anche più pericolosa in quanto può generare un approccio meno propositivo e più comodo.

Il peso di questa variabile varia da Stato a Stato ed in alcuni casi dalla macroregione di residenza; è più influente dove la famiglia è radicata (nell'area del Mediterraneo) e meno dove vi è un tessuto familiare più debole come negli stati del Nord Europa (G. Vettorato 2019).

I processi educativi

Diversi sono gli elementi che nel mondo educativo favoriscono la caduta nella situazione di NEET:

- mancanza di stimoli a dare importanza alla conoscenza e a comprenderne l'importanza nella vita di una persona,

- bocciature, drop out, perdite di anni di studio, ritardo nel percorso,

- limitate occasioni di una seconda opportunità anche a distanza di tempo per coloro che sono usciti. Ciò non significa che la scuola non si attivi nel cercare di dare risposte agli studenti che ritiene in condizioni di vulnerabilità sociale, ma lo sforzo e le risorse messe in campo risultano essere ancora troppo limitate specie nel rapporto fra realtà scolastica e mondo del lavoro,

- la fatica ad individuare adeguati modelli di rapporto giovane-territorio. Forse non è nemmeno compito della scuola occuparsi dell'inserimento del giovane in una comunità anche se la comunità tende ad addossare alla scuola questa responsabilità.

Il mondo del lavoro

Il rapporto fra mondo del lavoro e popolazione NEET è molto stretto.

La congiuntura economica e le opportunità lavorative condizionano la struttura della disoccupazione giovanile e di conseguenza la composizione dei NEET, così come le politiche attive del lavoro sono una decisiva azione di prevenzione alla condizione di NEET. Un fattore importante è anche

l'atteggiamento del mondo produttivo verso le nuove generazioni: l'interesse a inserire competenze ancora fresche che hanno bisogno di essere consolidate, la volontà a far crescere il lavoratore, la disponibilità a dare opportunità anche a giovani borderline o privi di esperienze sono tutti elementi che aiutano i giovani ad inserirsi serenamente nel mondo del lavoro. Inoltre, va evidenziato come la presenza di lavoro stagionale influisce sulla mobilità della popolazione NEET sensibile alle opportunità part time, a tempo determinato oppure verso i “lavoretti” poco impegnativi che lasciano tempo libero.

Gli aspetti sociali

La struttura sociale rappresenta un altro elemento centrale nella consistenza della popolazione NEET di un territorio. Le variabili da prendere in considerazione sono diverse:

- l'atteggiamento della cultura locale verso il mondo giovanile. Le opzioni presenti nelle comunità spaziano da un approccio di accoglienza e inclusione a una sostanziale indifferenza o confronto con il passato (la logica dei bamboccioni o dei fannulloni). Lungo questo crinale si gioca molto la partecipazione del giovane alla vita di comunità ed all'inserimento nel mondo del lavoro;
- la presenza di sacche di devianza, di posizioni al confine o legate a fenomeni illegali che reclutano sistematicamente adolescenti per poi intradarli verso vite già predefinite;
- spesso il giovane NEET vive da “invisibile” nel tessuto sociale; preferisce costruire intorno a se mondi personali che lo allontanano dalla comunità, a meno che qualcuno, a livello istituzionale o sociale, non lo vada a cercare, ad offrire proposte e strade che lo aiutano ad uscire dall'apatia, per riprendere contatto con il contesto in cui risiede.

Questo vale anche per soggetti che hanno avuto mobilità nel mondo dei NEET e che si sono poi scoraggiati o rassegnati a costruirsi uno scenario personale.

I livelli di sviluppo locale

Tutte le ricerche condotte sia a livello nazionale (Istituto Toniolo 2014) che europeo (Eurofund 2016) evidenziano come lo sviluppo, misurato dall'Indice di Benessere Sociale (Unicef 2019) condiziona la consistenza di NEET sul territorio: località a minor sviluppo complessivo economico, sociale, culturale presentano un numero proporzionalmente superiore di giovani appartenenti a questa categoria.

Ed infatti le regioni del Sud d'Italia hanno una percentuale di NEET superiori a quelle del nord Italia e così vale per i paesi dell'Est Europa rispetto a quelli dell'Ovest. La consistenza è dovuta anche al fatto che il lavoro

femminile è decisamente inferiore nelle comunità a sviluppo tradizionale anche per la tendenza delle interessate a dedicarsi alla vita familiare o alle persone anziane della famiglia di origine.

c) I comportamenti

I comportamenti di un NEET variano a seconda della categoria di appartenenza.

Il NEET volontario presenta comportamenti normali legati alla sua scelta di vita nella famiglia attuale e/o di origine, alla cura dei figli, oppure orientata verso esperienze di vita specifiche ai confini della normalità ad esempio nel campo artistico o ambientale oppure, in attesa di intraprendere una nuova esperienza professionale.

Per coloro che si trovano inabili o ammalati la vita è vincolata dalla loro condizione che può essere temporanea (per l'ammalato non cronico) oppure permanente; in questo caso il contesto familiare si preoccupa al sorgere dell'inabilità di individuare gli strumenti per garantire la qualità di vita possibile.

Un discorso a parte meritano i NEET temporanei o i disoccupati di breve periodo che generalmente sono persone attive che hanno già sperimentato percorsi di entrata ed uscita dalla condizione NEET e pertanto vivono la loro condizione come normalità, sapendo che, salvo casi eccezionali, troveranno nel breve un nuovo lavoro.

Diversa è la situazione dei giovani disoccupati di lungo periodo (oltre un anno) che hanno già sperimentato una o più occasioni di lavoro senza riuscire a trovare una sistemazione stabile. Sono soggetti ad alto rischio di abbandono per scoraggiamento e mancanza di fiducia verso le istituzioni e, man mano che il periodo di disoccupazione cresce, verso l'intera società. Talvolta sono giovani che hanno dei talenti ma che si sentono abbandonati e che quindi si chiudono nelle loro case non avendo il carattere e gli strumenti per farsi valere in un mondo "caratterizzato da rapporti di forza in cui si sentono perdenti" (Unicef 2019 p.46).

Nella ricerca "Il silenzio dei NEET: giovani in bilico tra rinuncia e desiderio" condotta dall'Unicef lo scorso anno nelle conclusioni si legge:

"Dietro la crescita del fenomeno NEET si riconosce l'aumento di sentimenti di disagio e di sofferenza tra i più giovani, in particolare la diffusione di stati di incertezza e di ansia. Del resto la mancanza di certezze del futuro (a causa della crisi economica, della mancanza di

lavoro e persino oggi a causa dei cambiamenti climatici) crea una sfiducia di fondo nei confronti dell'altro e delle istituzioni (ad esempio verso la scuola e la formazione). Il fallimento delle utopie sociali e di quelle del sapere scientifico ed i processi economici di globalizzazione hanno messo in evidenza la fine del sogno di un avvenire radioso, instaurando una sorta di immediatezza permanente che svuota il senso del presente” (Unicef 2019 p.48).

A ciò si aggiunge talvolta una diversa concezione del lavoro ritenuto tale solo se:

- è coerente con gli studi intrapresi o con le esperienze passate,
- è remunerato secondo le attese spesso non coerenti con il mercato,
- non troppo impegnativo,
- comunque compatibile con la gestione del necessario tempo libero.

E così (Istituto Toniolo 2014 p. 83) nelle categorie dei NEET a più alto rischio si genera sfiducia:

- nelle istituzioni specie nazionali, un po' meno in quelle europee e locali,
- nella scuola e nei percorsi formativi,
- nel sistema sociale e nei mondi vitali per cui viene meno il loro impegno e anche interesse verso la comunità,
- mostrando più attenzione verso i contesti personali che comunque rappresentano quasi sempre un punto di rifugio.

d) Le politiche

Tutte le società, attraverso le istituzioni sia nazionali e regionali, nel corso degli ultimi dieci anni si sono interessate al tema dei giovani in difficoltà con particolare attenzione al loro inserimento in un contesto professionale. L'Unione Europea è stata di grande stimolo in questa direzione intervenendo fin dalla programmazione di Europa 2020 e successivamente:

- in diverse ricerche condotte da Eurostat e da Eurofund,
- proponendo delibere degli organismi europei, dal Parlamento, al Consiglio d'Europa,
- nella destinazione di risorse,
- predisponendo progetti specifici per i giovani vulnerabili e a rischio di esclusione sociale attraverso il Fondo Sociale Europeo ed in particolare con il progetto Garanzia Giovani che per anni è stato il punto di riferimento a livello metodologico e degli interventi economici per tutte le nazioni appartenenti all'UE. Pur con diversi modelli di attuazione, il progetto Garanzia Giovani ha rappresentato e rappresenta un'opportunità di formazione, tirocinio, avvio al mondo del lavoro che ha dato frutti positivi seppur con intensità diverse.

In linea generale si possono distinguere tre direzioni di risposta politica al tema NEET:

- politiche del lavoro volte ad aiutare i soggetti vulnerabili a trovare uno spazio professionale permanente che permetta loro un inserimento nel mondo del lavoro stabile e gratificante anche sul piano economico,
- politiche scolastiche ed educative volte a contenere il drop out e a seguire i soggetti difficili e demotivati in un percorso in grado di offrire un buon rapporto scuola -territorio-lavoro in modo da gettare le premesse per l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo,
- politiche di welfare più attente all'inserimento sociale, nella convinzione che la partecipazione alla vita di comunità generi ragioni di senso, aiuti a cogliere le opportunità e favorisca l'inserimento nel mondo del lavoro.

Queste azioni politiche sono influenzate dagli elementi culturali che caratterizzano il comportamento politico ed in particolare:

- i valori che ispirano la governance,
- il modo di intendere la vita nelle comunità,
- il ruolo dei soggetti al suo interno.

Sono stati indicati tre modelli di Welfare ognuno dei quali va a definire un certo modo di vivere la condizione giovanile (M.S. Agnoli 2015):

- il regime universalistico scandinavo che si “connota per un sistema scolastico comprensivo, nel quale l'educazione generale e l'educazione professionale è normata a livello nazionale e si svolge all'interno del sistema scolastico con periodi di apprendistato in azienda.” Forme di counseling sono attivate per tutti coloro che lo desiderano o ne hanno bisogno e l'inserimento nel mondo del lavoro viene stimolato sul piano dell'iniziativa personale. A ciò si aggiunge un'ampia offerta di lavoro pubblico che coinvolge in particolare il mondo femminile;
- il sistema anglosassone dove l'attenzione è focalizzata sui diritti delle persone e la responsabilità dei cittadini. “La condizione giovanile è concepita come una fase di transizione da ultimare in maniera rapida con l'entrata nel mercato del lavoro”. Le azioni di supporto al giovane disoccupato quali counseling, orientamento e benefici economici sono temporanei e obbligano l'interessato ad essere dinamico sul piano formativo e nello sviluppo delle proprie competenze per il mondo del lavoro;
- il regime sub-protettivo tipico dei paesi sud europei come Italia e Spagna dove un ruolo centrale viene recitato dalla famiglia di origine e dai micro contesti personali i quali si pongono come soggetti che aiutano il giovane a inserirsi nel tessuto sociale ed anche nel mondo del lavoro. Quando questo viene meno lo stato si fa carico di seguire il giovane vulnerabile il quale, accanto agli ammortizzatori sociali, data la scarsa fiducia nelle istituzioni, cerca proprie scorciatoie per mantenersi.

Sul piano applicativo non si riscontrano azioni politiche congiunte di contrasto al mondo NEET ma piuttosto una serie di interventi nell'ambito delle politiche di settore con un'attenzione pubblica a:

a) le tematiche educative e formative volte a contenere l'abbandono scolastico a tutti i livelli, il miglioramento del rapporto scuola-mondo del lavoro specie nella formazione professionale, l'attivazione di esperienze significative nella vita delle comunità come il servizio civile nazionale ed internazionale oppure le esperienze all'estero;

b) l'inserimento nel mondo del lavoro attraverso:

- tante forme di tirocini, stage, alternanze scuola lavoro, percorsi formativi di avvio al mondo del lavoro,

- sostegno alle imprese che assumono giovani e nello specifico giovani svantaggiati,

- voucher per prestazioni di lavoro temporaneo o accessorio,

- riforme del lavoro (Jobs Act in Italia) volte a meglio tutelare i lavoratori attuali e potenziali e la loro mobilità nel mercato del lavoro,

- diverse forme di apprendistato, sussidi salariali in attesa di trovare un'occupazione.

In questo contesto si inseriscono i centri per l'impiego denominati in tanti modi diversi nel contesto europeo, i cui compiti sono diversificati a seconda dei contesti e delle persone che li animano passando dalla semplice gestione amministrativa delle anagrafi a veri motori di mediazione domanda offerta di lavoro e sensori delle dinamiche sul territorio;

c) le attività di Welfare rivolte a questi soggetti che si inseriscono nelle politiche sociali generali con più filoni di azione che vanno dal supporto ai soggetti affetti da qualche malattia o dipendenza o disabilità ad azioni di inserimento sociale e di superamento dell'esclusione spesso affidate al privato sociale o comunque ad iniziative pubblico-privato. Molte sono le esperienze che attraverso bandi finanziati dai fondi strutturali europei o da enti pubblici locali o ancora da enti caritativi o fondazioni bancarie hanno cercato di sperimentare modelli e di applicarli nell'inserimento nella comunità di alcune categorie di NEET (G. Vettorato 2019).

In letteratura sono molte le raccomandazioni che vengono indirizzate alle politiche specie a seguito delle evenienze che emergono da studi condotti sulla popolazione NEET.

L'Istituto Toniolo in Italia rappresenta il soggetto più autorevole in materia di giovani e di giovani NEET. Ogni anno pubblica il Rapporto Giovani: La

Condizione Giovanile in Italia.⁷ Nel rapporto 2014 suggerisce alla politica sette aspetti da tenere in considerazione per ridurre la popolazione NEET:

- migliorare formazione e competenze in particolare riducendo l'abbandono prematuro degli studi,
- attivare politiche di prevenzione, intervento e compensazione,
- ma anche ripensare la formazione in contrasto allo "scivolamento in condizioni di disoccupazione di lungo periodo",
- rafforzare il rapporto fra formazione e lavoro nella valorizzazione di competenze spendibili nel mercato del lavoro,
- riqualificare i servizi per l'impiego al fine di renderli in grado di costruire piani di sviluppo individuale, eseguire una valutazione delle competenze e svolgere una funzione di mediazione con la domanda di lavoro nel contesto locale,
- avviare una seria attività di orientamento al mondo del lavoro ma anche alla vita di comunità ed alla partecipazione attiva come veicolo verso la costruzione di relazioni significative che possono suggerire opportunità occupazionali,
- favorire politiche di conciliazione famiglia lavoro specie per il mondo femminile che, come si è visto in precedenza, sono spesso relegate all'accudimento dei figli e nell'impossibilità di esprimere le proprie capacità e potenzialità lavorative.

L'Unicef (Unicef 2019) pone l'attenzione su altri terreni dove l'azione politica in relazione con il mondo del non profit potrebbe attivare azioni significative per ridurre la popolazione NEET:

- sviluppare un rapporto più sinergico fra istituzioni e mondi vitali, in particolare il non profit presente sul territorio attivando azioni di prevenzione e reinserimento di giovani NEET attraverso la gestione di spazi ascolto, laboratori, luoghi di incontro e di relazione;
- sperimentare modi nuovi e diversi di fare scuola e di vivere le modalità di apprendimento in relazione alle capacità, alle fragilità, alle motivazioni degli studenti;
- programmare la transizione scuola - università, scuola - mondo del lavoro, con particolare attenzione al rapporto città - periferia, alla classe sociale di appartenenza, ai contesti di frequentazione.

⁷ L'Istituto Toniolo è l'ente fondatore dell'Università CATTOLICA DEL SACRO CUORE di Milano. Ha per scopo la formazione, la promozione, lo sviluppo della ricerca in ogni disciplina e la diffusione della cultura di ispirazione cristiana. Dal 2014 pubblica il rapporto annuale sulla condizione giovanile in Italia.

In una logica che va incontro al cittadino NEET prima che al lavoratore NEET nella convinzione che un buon cittadino coglie meglio le opportunità e sa scegliere con più serenità i contesti a cui riferirsi ed i comportamenti da assumere.

3. NEET e comunità locale

L'obiettivo dello studio, come indicato nell'introduzione, è di avviare una riflessione sul ruolo che le comunità locali ed in particolare i comuni o zone geografiche omogenee a livello sub regionale, possono e/o devono svolgere per aiutare la popolazione NEET presente sul suo territorio, a trovare risposte adeguate per l'inserimento nella vita della comunità e quindi l'uscita dal loro status.

Come detto in precedenza la letteratura ed i numerosi studi si sono soffermati per lo più a livello regionale e nazionale dove le istituzioni hanno la competenza legislativa o comunque programmatica rispetto al tema. Minor attenzione è stata riservata al ruolo che possono recitare istituzioni minori e le comunità locali nella loro organizzazione sociale. Fanno eccezione le numerose iniziative attivate dai mondi vitali che abitano il territorio, a seguito di bandi della pubblica amministrazione europea, nazionale e regionale o da parte di fondazioni.

Eppure la risposta concreta a un NEET non può che avvenire nell'ambito del contesto in cui vive, nella misura in cui sa stare vicino, lo stimola, se necessario lo controlla. E al contempo il giovane sente vicino l'ambiente in cui vive, si sente supportato, accetta di essere controllato.

La legislazione e la programmazione delle istituzioni è importante anzi indispensabile specie nella destinazione delle risorse; ma da sola non basta e nemmeno la logica dei bandi verso la società civile non sembra riuscire a raggiungere gli obiettivi anche perché non è nella loro natura risolvere in modo organico un problema.

Serve una comunità locale attenta al tema, in grado di individuare iniziative adatte al suo contesto, capace di intercettare i giovani NEET anche quelli nascosti, di raggiungerli ed attivare relazioni significative e progetti personalizzati in grado di aiutare il soggetto ad uscire dallo stato di NEET.

Di seguito si propone un percorso che cerca di comprendere come un territorio locale può porsi in maniera attiva e propositiva nei confronti delle diverse categorie della popolazione NEET. L'intento è di avviare un dibattito che su questo delicato tema, che riesca a coniugare le riflessioni concettuali, i risultati delle ricerche, il quadro normativo europeo, nazionale, regionale, l'utilizzo delle risorse specie comunitarie e le numerose espe-

rienze applicative sperimentate sul campo. Anche per cercare di superare una discrasia fra quanto evidenziato dagli studi e quanto poi attuato a livello applicativo. Si evita così una perdita di elementi conoscitivi da parte di chi si trova sul campo e di un riscontro delle applicazioni da parte di chi affronta la tematica a livello concettuale o comunque di ricerca.

La differenziazione dei NEET fra popolazione attiva ed inattivi pone già un diverso approccio da parte del territorio. Per i primi il vero bisogno è il lavoro. Per coloro che sono da molto tempo nella condizione di disoccupato vi sono anche preoccupazioni sociali e di tenuta psicologia del soggetto, che vive una situazione involontaria che subisce e spesso lo pone in una posizione debole, che va ad incidere sull'autostima ed il rapporto con il proprio contesto.

Diverso è il caso degli inattivi suddivisi fra coloro che decidono di rimanere in una condizione NEET, chi è costretto in questo status per difficoltà personali, chi vive a disagio nella comunità e decide di isolarsi, chi è trascinato nei luoghi della devianza o della illegalità attratto da simili o da presunto benessere.

Per comprendere meglio il fenomeno può essere utile partire da questa classificazione ed esaminare i diversi gruppi, uno alla volta, per cercare di capire il ruolo che la comunità locale può recitare nel supportare l'interessato ad uscire dal suo stato, ma anche ad individuare quella parte di NEET che in maniera volontaria desidera rimanere nella condizione attuale.

Come già illustrato alla categoria **degli attivi** appartengono:

- **coloro che stanno rientrando nel mercato del lavoro o in percorsi formativi o di training;** sono soggetti che hanno già fatto le loro scelte, non presentano particolari situazioni di bisogno o disagio. Nei loro confronti non servono azioni specifiche;

- **i disoccupati di breve periodo (da meno di un anno) sono alla ricerca di un lavoro e disponibili ad iniziare entro due settimane.** Questa categoria di giovani generalmente mostra ancora fiducia nella comunità, nelle istituzioni e nel mercato. Ritengono per lo più che la loro situazione occupazionale si possa risolvere nell'arco di poco tempo. In questa categoria abbiamo anche i giovani che operano in luoghi ad alta stagionalità, che per un certo periodo dell'anno si trovano disoccupati, ma sanno che con l'arrivo della stagione favorevole troveranno un lavoro. E' un gruppo che va tenuto in considerazione ed aiutato a collocarsi o a iniziare momenti formativi e di tirocinio nel breve periodo. Garanzia giovani, servizio civile, tirocini, borse lavoro, azioni di orientamento e di accompagnamento sono strumenti importanti che aiutano i soggetti ad uscire dallo status di NEET. Queste iniziative sono già presenti sul territorio per cui non sembra vi sia

la necessità di ulteriori interventi, se non legati ad aspetti specifici e contingenti della comunità (crisi economica locale, calamità, ...). Alle istituzioni locali spetta il compito di seguire l'azione e di favorire sinergie evitando sovrapposizione di interventi;

- **disoccupati di lungo termine** sono soggetti impegnativi, sfiduciati, arrabbiati, con esperienze lavorativa alle spalle ritenute negative, talvolta poca competenza o competenze non richieste dal mercato del lavoro. In questi casi il pericolo non è solo legato al lavoro ma all'insieme complessivo del soggetto, alla sua autostima, alla capacità di generare e vivere relazioni significative. Non è più sufficiente un'azione di orientamento o di ricerca del lavoro (pur necessaria) ma un progetto individualizzato che cerchi di comprendere le ragioni di questo status, i riflessi delle esperienze precedenti, le condizioni psico-fisiche, i contesti di riferimento, per poter costruire un insieme di azioni che lo possano aiutare ad inserirsi nel tessuto produttivo e nel contesto locale.

Al mondo **degli inattivi** invece appartengono:

- **gli indisponibili a causa di malattia o disabilità.** Questo gruppo di persone presenta bisogni fisici e/psicologici o psichici rispetto ai quali il mondo della sanità o di welfare ha già attivato azioni volte a superare le difficoltà (se si tratta di malattia) o a contenere il disagio attraverso assistenza all'interessato ed al suo contesto, attivazione di occasioni di lavoro protetto o di laboratorio occupazionale. Sono soggetti che molto probabilmente non riusciranno mai ad inserirsi nel mondo del lavoro per cui la loro presenza nel mondo NEET è piuttosto anomala;

- **gli indisponibili a seguito di impegni familiari.** Sono dei NEET che per scelta o per situazioni familiari specifiche (figli, genitori anziani, presenza di disabilità in casa) sono rimasti a casa. L'attenzione di una comunità nei confronti di questa categoria si ha quando manifestano il desiderio di uscire dalla condizione in cui si trovano ed inserirsi nel mondo del lavoro. In quel momento iniziano a presentare, specie se hanno superato i 25 anni, le condizioni di disoccupati di lungo periodo senza esperienze e con competenze limitate;

- **lavoratori sfiduciati, giovani inattivi che hanno smesso di cercare lavoro ritenendo che non ci siano opportunità per loro.** Questa è una categoria ad alto rischio di esclusione sociale e di perdita di senso della propria esistenza. Sono giovani che si escludono rinchiudendosi in sé, oppure vivono in piccoli branchi di simili. Nei loro confronti occorre la massima attenzione e progetti personalizzati volti in primo luogo al recupero della fiducia in sé, nel contesto in cui vive, per poi essere ricostruiti nelle rela-

zioni con la comunità e supportati nel tentativo di inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro preferibilmente in organizzazioni senza fini di lucro più sensibili all'accoglienza;

- **altri inattivi**, come detto in precedenza, si tratta di un gruppo molto eterogeneo che comprende:

a) giovani che si pongono fuori dall'organizzazione sociale verso i quali diventa difficile attivare progetti di inserimento sociale. È preferibile lavorare sulla loro socializzazione,

b) giovani che vivono di rendita dei genitori verso i quali non servono azioni specifiche, a meno che non si inseriscano in logiche di dipendenza o di sballo,

c) giovani sbandati senza un progetto di vita personale che vivono alla giornata, difficili da agganciare e sui quali la progettazione individuale spesso si rivela improbabile ma non impossibile, verso i quali prevale l'azione di contenimento dell'esclusione. Spesso presentano situazioni di dipendenza o esperienze di condanna penale dalla quale fanno fatica a distaccarsi. È qui che deve intervenire la comunità a tutto tondo cercando di intercettare i soggetti, di inserirli in contesti disponibili ad accoglierli, di generare occasioni di lavoro in particolare nell'articolato mondo del no profit.

Facendo una sintesi si può notare che le categorie che necessitano di un'attenzione specifica da parte della comunità (seppur con intensità diverse) sono quattro:

a) disoccupati di breve periodo (3,4% della popolazione giovanile),

b) disoccupati di lungo periodo (6% della popolazione giovanile),

c) lavoratori sfiduciati (3,3% della popolazione giovanile),

d) parte della categoria altri inattivi (indicativamente 1,8% della popolazione giovanile),

per un totale di circa il 15% della popolazione giovanile (11,5% se si tolgono i disoccupati di breve periodo), mentre le altre categorie classificate come NEET, di fatto, sono gruppi di persone che hanno fatto coscientemente la loro scelta, che presentano le caratteristiche personali e sociali per inserirsi nella vita della comunità con serenità.

4. Verso una pianificazione strategico - operativa a livello locale

In questo quadro di riferimento occorre domandarsi quale può (o deve) essere l'atteggiamento della comunità in tutte le sue articolazioni istituzionali, dei mondi vitali, ma soprattutto della cultura verso queste categorie di persone. Un esame attento della situazione attuale evidenzia come la comunità in senso generale e in particolare le istituzioni:

- stanno perdendo l'aggancio al mondo giovanile, più attenti alle strutture che non alla crescita delle persone (il mondo dello sport ne è un esempio ed infatti pur in presenza di molti impianti i giovani abbandonano la pratica sportiva),
- si registra la difficoltà ad individuare metodologie e strumenti per un concreto e produttivo rapporto fra sistema educativo e formativo e mondo del lavoro, lasciato allo spontaneismo dei diversi soggetti piuttosto che ad un approccio sistematico ed organizzato,
- vi sia un'attenzione eccessiva verso il mondo del divertimento e dell'attività ricreativa anche con l'impiego di importanti risorse correndo dietro ad una tendenza che ritiene che il rapporto giovane-emozioni sia l'elemento centrale per vivere bene questa età. Decisamente minore attenzione e risorse sono indirizzate verso altre esperienze legate al dialogo culturale, all'incontro fra giovani o tra giovani e altre generazioni, forme di laboratorio, di partecipazione reale, di cittadinanza attiva e responsabile, di sviluppo della creatività, di co-progettazione... Eppure sono questi progetti che realmente aiutano il giovane a discernere il proprio tempo sia sul piano personale che relativo al contesto in cui vive e ad orientare il pensiero ed i comportamenti nel passaggio verso il mondo degli adulti.
- poca attenzione vi è anche verso il mondo famiglia ed in particolare verso i genitori ai quali non ci si è preoccupati di fornire strumenti per seguire i figli specie nella fascia adolescenziale e della gioventù in una società che cambia, dove i giovani manifestano bisogni nuovi ed hanno attese diverse,
- supporto insufficiente verso i bisogni dei giovani adulti in particolare la casa ed i servizi per la prima infanzia a costi ragionevoli,
- alcuni ambiti del privato sociale si stanno adagiando verso modelli organizzativi in cui il lavoro prevale sulla mission e l'attività diventa assistenzialistica e di ordine pubblico, piuttosto che di orientamento, accompagnamento, supporto al mondo giovanile.

E così una fetta (fra il 10% ed il 15%) si trova in difficoltà di inserimento nel contesto sociale, nel comprendere il proprio ruolo fra globale e locale,

tecnologia e relazioni, virtuale e reale.

A ciò si aggiunge la difficoltà a livello locale, specie nelle periferie, ad utilizzare tutte le opportunità anche economiche che vengono offerte dai livelli istituzionali superiori Europei, nazionali, regionali o di enti privati come le fondazioni. L'attenzione ai NEET necessita di un approccio complessivo al mondo giovanile non solo di attenzione alle specifiche categorie, altrimenti si rischia di attivare progetti di assistenza temporanea e non di supporto affinché il giovane trovi gli stimoli e le motivazioni per uscire dallo status di NEET.

Le risposte parziali oggi attivate, come dimostrano i dati che ci offrono le numerose ricerche sul tema, risultano essere insufficienti se è vero che il fenomeno è in crescita. Eppure gli strumenti normativi e programmatici ci sono, così come le risorse messe a disposizione dagli organismi europei, nazionali e regionali molte delle quali non sono nemmeno utilizzate.

A livello locale non sempre si riescono ad inserire processi virtuosi in grado di dare risposte adeguate per l'incapacità di attivare progetti personalizzati in grado di andare incontro in maniera concreta ai bisogni espressi e non espressi di giovani che appartengono alle categorie di cui sopra dovuta alla mancanza di un soggetto locale che coordina in modo organico le politiche di contrasto alla condizione NEET.

Serve una programmazione integrata, guidata dalle istituzioni locali (amministrazioni comunali, consorzi di comuni,) in grado di mettere intorno allo stesso tavolo servizi specialistici socio- sanitari, mondo della scuola, privato sociale, sindacati, mondo della produzione che attraverso piani strategico-operativi sono in grado di individuare metodologie, strumenti ma anche risorse economiche, competenze, in grado di affrontare la popolazione NEET in maniera sistematica e continuativa.

Servono modelli organizzativi nuovi che permettano di coniugare partecipazione e coinvolgimento senza perdersi in tempi lunghi e nella dispersione delle riflessioni e delle ipotesi.

Per questo si parla di un progetto strategico ma anche operativo che in grado di:

- leggere il contesto,
- indicare obiettivi generali e specifici,
- programmare le fasi di attuazione,
- individuare i soggetti responsabili, ed i tempi di realizzazione,
- reperire le risorse disponibili e quelle che potranno aggiungersi
- attivare processi di valutazione.

In particolare diventa necessario che:

1. il mondo scolastico fin dalle scuole medie inizi ad individuare soggetti che presentano fragilità personali, di contesto che potrebbero portare verso condizioni NEET. Ma è nel mondo delle scuole superiori e professionali frequentate dalla quasi totalità dei ragazzi e delle ragazze che si riescono ad intravedere avvisaglie concrete di difficoltà.

In attesa che arrivi l'anagrafe unica nazionale degli studenti, che permetterà di seguire ogni soggetto nel suo percorso formativo, è necessario censire coloro che non proseguono gli studi dopo le scuole medie inferiori, si fermano durante il percorso presso le scuole superiori e professionali, vivono l'adolescenza in condizioni di vulnerabilità;

2. una volta individuati si tratta di seguirli nel tempo, da parte di organizzazioni di privato sociale adeguatamente attrezzate sul piano delle competenze interne, che potranno avvalersi dei servizi pubblici attivi sul territorio, attraverso un progetto individualizzato fino al loro inserimento nel mondo del lavoro o in percorsi formativi di professionalizzazione. Con un po' di buona volontà anche a livello locale è possibile costruire un'anagrafe dei soggetti vulnerabili e la loro evoluzione nel corso della vita, prezioso strumento per valutare i risultati delle azioni attivate e gli ambiti di miglioramento nonché le iniziative da eliminare perché poco efficaci.

Vi è poi l'impegno ad individuare giovani che non sono stati segnalati nella fase di prevenzione ma che nel tempo si sono trovati nella posizione NEET e si nascondono alla comunità protetti dai contesti familiari oppure si adagiano in posizioni di rendita assistenziale. Solo una rete di relazioni e di interlocuzioni plurime e coordinate permette di raggiungere questi soggetti e di avviare progetti personalizzati.

Queste azioni non hanno grandi costi economici rispetto alle risorse che saranno necessarie per i giovani NEET che non riusciranno ad uscire dal loro status e vivranno la condizione adulta molto probabilmente in stato di continua difficoltà disagio, esclusione sociale.

Per raggiungere questi obiettivi servono tuttavia alcune precondizioni culturali e metodologiche oggi poco praticate:

a) un ente pubblico locale che comprenda l'importanza del tema, sia disponibile ad attivarsi in un'azione di coordinamento e a inserire queste questioni nella programmazione del bilancio del proprio ente, interessato a interagire con programmi e progetti a livello europeo, nazionale, regionale o di enti privati che mettono a disposizione risorse per progetti NEET,

b) i servizi sul territorio, il mondo scolastico ed il privato sociale disponibili ad interagire nel progetto, mettere a disposizione informazioni, competenze, spazi e tempo superando la logica della parcellizzazione delle risposte ai bisogni e del mantenimento della propria presenza anche se poco utile,

c) un privato sociale adeguatamente organizzato, con competenze importanti che sa:

- essere motore operativo del programma,
- attivare integrazioni significative con gli altri stakeholders in una logica di impresa sociale,
- capace di coniugare efficacia ed efficienza,
- attivare processi di valutazione sistematica nella logica del miglioramento continuo ed a pensare azioni innovative anche sull'onda di quanto accade in altre realtà,
- strutturare e gestire progetti personalizzati, di inserimento e reinserimento di un giovane nella comunità.

5. Conclusioni

L'elaborato evidenzia come l'argomento NEET sia diventato nel corso dell'ultimo decennio ed in particolare dopo lo studio condotto dall'Eurofund nel 2012 una tematica molto praticata ed approfondita sul piano concettuale, nelle attività di ricerca, a livello applicativo in quasi tutti i paesi dell'Unione Europea.

In particolare, l'ampia letteratura ha evidenziato come:

- la definizione data a livello istituzionale comunitario e nazionale comprende una varietà di situazioni molto diverse l'una dall'altra rispetto al rapporto con il lavoro, la partecipazione sociale, il progetto di vita, i rapporti con il contesto. Ciò ha portato a diverse proposte di classificazione della popolazione NEET in sottocategorie, la più significativa delle quali è quella proposta da Eurofund nello studio del 2016,
- nella programmazione europea e nazionale sono state destinate risorse verso la popolazione NEET nell'ambito della programmazione legata sia al mondo giovanile che all'occupazione ed infatti molte sono le esperienze maturate su tutto il territorio comunitario e le azioni programmatiche dei governi in sinergia con le organizzazioni sindacali,
- la percezione della popolazione rispetto a questo segmento di giovani è rimasta sostanzialmente negativa, stimolata in questo senso anche dalle visioni parziali proposte dai mezzi di comunicazione che mettono in luce

l'entità del fenomeno (un quarto della popolazione giovanile) senza comprendere che la metà versa in questa situazione per propria volontà e non richiede alcuna azione da parte della comunità,

- le amministrazioni locali non hanno manifestato grande interesse verso il mondo NEET, se non nelle occasioni in cui si sono riscontrati problemi di ordine pubblico, ritenendolo una tematica da istituzioni superiori e da privato sociale. Ciò è dovuto, almeno in parte, alla limitata attenzione che nei fatti le amministrazioni locali stanno prestando verso tutto il mondo giovanile; basti pensare al peso degli assessorati alle politiche giovanili (dove esistono),

- e così il numero e la consistenza percentuale della popolazione NEET volontaria ed involontaria è in crescita;

- le esperienze evidenziano come per i NEET involontari è necessaria un'azione personalizzata precoce (ancora prima del suo manifestarsi) integrata fra diversi competenze e servizi, svolta accanto al giovane ed al suo contesto in maniera sistematica. Ciò può avvenire solo nelle comunità in cui il soggetto risiede. Per questo diventa centrale il ruolo della comunità locali per aiutare un giovane NEET ad uscire dal suo status. Serve un'azione coordinata fra soggetti pubblici e di privato sociale in una programmazione permanente in grado di: individuare soggetti a rischio NEET, seguire coloro che versano in questo status, stimolare la cultura della comunità ad orientarsi a una visione positiva verso tutti i giovani e il loro inserimento nella vita della comunità indipendentemente dalla loro condizione e status.

In questa azione diventa strategico il ruolo delle istituzioni, a cui compete la programmazione dello sviluppo locale secondo logiche di partecipazione e di rete. Ciò vale anche per le azioni nei confronti del mondo giovanile ed al suo interno del segmento che presenta maggiori bisogni, disagi e necessità di specifiche attenzioni.

Bibliografia

Nel corso dell'ultimo decennio il tema ha interessato molti studiosi ed enti, per cui la bibliografia è ampia con la pubblicazione di numerosi testi ed articoli scientifici.

Ho deciso di proporre in questa sede alcuni riferimenti scelti in maniera ragionata ed essenziale con preferenza per le pubblicazioni in italiano degli ultimi anni. Per chi è interessato ad ulteriori letture rimando alla copiosa bibliografia internazionale presente nei testi consigliati. In internet vi sono poi molti siti dedicati al tema e alle esperienze attivate dalle istituzioni e dalla società civile.

M.S. Agnoli (a cura) (2015): *Generazioni sospese. Percorsi di ricerca sui giovani NEET*, Milano, Franco Angeli

S. Alfieri, E. Sironi (2017): *Una generazione in panchina: da NEET a risorsa per il paese*, Milano, Vita e Pensiero

Anpal (2018): *I NEET in Italia*, Roma, Anpal Servizi

E. Antonini (2014) : *Giovani senza. L'universo NEET tra fine del lavoro e crisi della formazione*, Milano, MIMESIS

A. Berti (2016): *NEET: una nuova categoria di marginali?*, Conferenza ESPNET ITALIA

L. Bollani, F. S. Rota (2018): *Orientamenti per una comprensione ecosistemica dei NEET e conseguenti politiche di sostegno*, EyesReg. Vol 8 N. 2

V. Corallino (2018): *Essere giovani in Italia, NEET risorsa per un cambiamento generativo*, Perugia, Marlacchi

European Commission (2010): *Youth on the move*, Publications Office of the European Union, Luxemburg

European Commission (2011): *Youth neither in employment nor in education and training (NEET)* Presentation of the data for the 27 Member States, EMCO Contribution, Brussels

Eurostat (2019): *Labour Force Survey*, European Commission, Brussels

Istituto G. Toniolo (2014): *La condizione giovanile in Italia: rapporto giovani*, Bologna, Il Mulino

Istituto G. Toniolo (2019): *La condizione giovanile in Italia, Rapporto giovani*, Bologna Il Mulino

A. Rosina (2015): *NEET giovani che non studiano e non lavorano*, Milano, Vita e Pensiero

P. Serracant (2014): *A Brute Indicator for a NEET Case*, Social Indicator Research 117 (2)

M. Sorcioni (2011): *NEET i giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione, non lavorano*, Roma Italia Lavoro

UNICEF (2019): *Il silenzio dei NEET, giovani in bilico fra rinuncia e desiderio*, Roma, Unicef

G. Vettorato (2019): *Generazione NEET in "Giovani e Comunità Locali"* n. 2 pp.102 – 121

A. Walter (2006) *Regimes of youth transitions: choice flexibility and security* in Young people's across different European context, 14,2, pp 119 -39