

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE
E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in

SCIENZE POLITICHE, RELAZIONI INTERNAZIONALI E
DIRITTI UMANI



IL MICROCREDITO IN ITALIA:
STRUMENTO DI EMANCIPAZIONE PER I
GIOVANI NEET

Relatore: Prof. MARIO POMINI

Laureando: LISA MAZZON
matricola N. 1194396

A.A. 2022/2023

*Ai miei genitori Rita e Fabio,
al mio compagno Alberto,
e alla mia amica Margherita,
che ogni giorno mi supportano
e mi accompagnano nelle avventure della vita.*

Grazie.

INDICE	
INTRODUZIONE.....	3
CAPITOLO I – IL MICROCREDITO IN ITALIA	7
1.1 Microcredito: definizione e valori di riferimento	7
1.2 Disciplina legislativa in materia	13
1.3 Attori principali: soggetti beneficiari, promotori e finanziatori.....	20
1.4 Numeri del microcredito in Italia	26
CAPITOLO II – MICROCREDITO E NEET	33
2.1 Chi sono i NEET.....	33
2.2 NEET in Europa	36
2.3 Fenomeno NEET in Italia	42
2.4 Interventi a favore dei giovani NEET: Garanzia Giovani, Reddito di Cittadinanza e nuove prospettive	49
CAPITOLO III – PROGETTI PER L’AUTOIMPIEGO E L’AUTOIMPREDITORIALITÀ DEI GIOVANI NEET	57
3.1 Progetto “ <i>YES I START UP - Formazione per l’Avvio d’Impresa</i> ”	57
3.1.1 Obiettivi e modello di intervento.....	59
3.2 Fondo Rotativo Nazionale “ <i>SELFIEmployment</i> ”.....	62
3.2.1 Struttura e agevolazioni concedibili	63
3.3 I risultati raggiunti	68
CONCLUSIONI.....	73
BIBLIOGRAFIA.....	77
SITOGRAFIA.....	78

INTRODUZIONE

Il microcredito nasce dalla consapevolezza che non tutte le persone vengono incluse all'interno del sistema del credito tradizionale, che richiede requisiti che non tutti sono in grado di soddisfare. A partire da questa consapevolezza è stato creato nel corso degli anni uno strumento finanziario che consente di fornire credito alle fasce di popolazione in condizioni di bisogno che altrimenti non avrebbero possibilità di reperire risorse attraverso forme di credito formale. Non si tratta solamente di piccole somme di denaro, l'obiettivo del microcredito è più ampio. Infatti, l'offerta di servizi non finanziari, che integrano quelli finanziari, consente di promuovere la crescita e la realizzazione nel lungo periodo delle singole persone che non vengono considerate solamente come soggetti economici ma come persone in quanto tali con bisogni e necessità reali. L'attenzione alla persona e alle sue esigenze è ciò che contraddistingue il microcredito.

In questo elaborato viene trattato il tema del microcredito all'interno del contesto italiano, analizzando la sua funzione di sostegno e inclusione finanziaria e sociale nei confronti delle persone considerate "non bancabili" dal sistema bancario tradizionale. Nello specifico, verranno presi in considerazione i giovani *Not in Education, Employment or Training* conosciuti con l'acronimo di NEET. I giovani NEET rappresentano i ragazzi e le ragazze tra i 15 e i 29 anni che non lavorano, non studiano e non sono inseriti in alcun percorso di formazione. Il tema dei giovani NEET, presente a livello internazionale, si dimostra particolarmente rilevante all'interno del territorio italiano che si caratterizza storicamente per un'elevata presenza di giovani che non lavorano e non studiano. Si tratta di una vera e propria problematica sociale che affligge l'Italia ormai da lungo tempo, assieme a disoccupazione giovanile e difficoltà legate all'ingresso nel mercato del lavoro.

L'elaborato si struttura in tre capitoli. Il primo capitolo si pone l'obiettivo di presentare il tema del microcredito esponendo brevemente le radici storiche, i valori di riferimento e fornendo il quadro normativo italiano che ne disciplina la materia, facendo riferimento anche ai principali attori coinvolti. Vengono altresì forniti i dati relativi al mercato del microcredito in Italia, a partire dai primi dati disponibili

risalenti all'anno 2004 per poi analizzare i dati attuali, delineando la crescita dell'esperienza italiana riguardo ai servizi di microcredito.

Nel secondo capitolo viene approfondita la questione dei giovani NEET, presentando le caratteristiche di questi soggetti e osservando la diffusione del fenomeno sia a livello internazionale, considerando i paesi membri dell'OCSE, sia a livello europeo, attraverso un confronto tra gli stati membri dell'Unione Europea. L'Italia emerge, sia a livello internazionale che europeo, per un elevato tasso di NEET. Per contrastare tale fenomeno sono state elaborate numerose iniziative sia europee che nazionali, tra le più importanti si evidenzia *European Youth Guarantee*, presente in Italia come Garanzia Giovani, attiva dal 2013 e rivolta ai giovani tra i 15 e i 29 anni.

Infine, il terzo capitolo propone un approfondimento riguardo a due progetti in atto per incentivare l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità dedicati ai giovani NEET. Questi progetti mettono a disposizione dei giovani gli strumenti del microcredito per sostenerli nell'uscita dalla condizione di inattività in cui si trovano. Si tratta degli interventi "*YES I START UP- Formazione per l'avvio d'impresa*" e il "Fondo Rotativo Nazionale *SELFIEmployment*", di cui sono venuta a conoscenza durante lo stage curriculare svolto presso l'Ente Nazionale per il Microcredito. Nello specifico, l'iniziativa "*YES I START UP*" opera con l'obiettivo di formare i giovani NEET sui temi riguardanti la creazione e la gestione d'impresa, attraverso corsi completamente gratuiti. Il percorso formativo include anche attività di accompagnamento che permettono ai giovani con un'idea imprenditoriale di concretizzarla attraverso la redazione del *business plan*. Il Fondo *SELFIEmployment* permette di finanziare le idee imprenditoriali valide e sostenibili dei giovani NEET garantendo loro l'accesso a finanziamenti agevolati che non necessitano di garanzie e non presentano interessi.

L'obiettivo della ricerca è comprendere come gli strumenti tipici del microcredito, in particolare l'insieme dei servizi finanziari e non finanziari, possano essere applicati in modo efficace per contrastare il fenomeno NEET, offrendo l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità come valide strade da percorrere per uscire dalla condizione di inattività ed esclusione dal mercato del lavoro. Permettendo ai NEET di acquisire fiducia nelle proprie capacità ed esprimere il proprio potenziale.

La scelta del tema deriva dall'interesse personale maturato per il microcredito e per l'esperienza della *Grameen Bank* istituita da Muhammad Yunus, argomenti trattati all'interno di un insegnamento del Corso di laurea. Successivamente, ho potuto approfondire il tema durante lo stage curricolare presso l'Ente Nazionale per il Microcredito in cui ho appreso dei programmi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità dedicati ai giovani NEET. Da qui l'analisi del fenomeno e delle caratteristiche di questi giovani.

1.1 Microcredito: definizione e valori di riferimento

Il microcredito rappresenta uno strumento finanziario che permette agli individui che non detengono garanzie economico-patrimoniali da esibire, di beneficiare di piccoli prestiti di breve durata e con una restituzione caratterizzata da rate esigue ma frequenti. Non si tratta dunque di una forma di assistenzialismo o di beneficenza, ma di veri e propri prestiti, di piccolo importo, finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita di quelle categorie di soggetti considerati “non bancabili”, e per questo esclusi dal mercato del credito tradizionale.

I criteri tradizionali per la concessione del credito prevedono che il finanziatore verifichi il merito creditizio del cliente, ovvero la sua capacità di far fronte ai propri prestiti e debiti rimborsandoli, adempiendo quindi agli obblighi previsti dal contratto di credito. Vengono considerati i seguenti dati: «la valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base delle informazioni sul reddito e le spese del consumatore e altre informazioni sulla situazione economica e finanziaria necessarie, sufficienti e proporzionate»¹. La garanzia rappresenta il modo di rendere più solida e sicura l'operazione, assicurando il creditore che, in caso di inadempimento del debitore, potrà avvalersi della stessa trasformandola in denaro liquido per il recupero della somma prestata. Gli istituti finanziari accetteranno quindi quei prestiti per cui riescono a sopportare e a gestire il rischio di non adempimento del cliente nella fase di recupero del credito, e rifiuteranno le domande di credito a rischio più elevato a causa della situazione economica precaria dei richiedenti che non permette loro di garantire sufficientemente il creditore.

Attraverso questo sistema, le fasce deboli della popolazione, che si trovano ad affrontare situazioni di difficoltà economica e sociale, vengono escluse dalla possibilità di accedere alle forme di credito formale e istituzionalizzato. Vengono negati i servizi finanziari a coloro che ne avrebbero più bisogno, questo a causa di una concezione tradizionale di bancabilità che favorisce chi offre le migliori garanzie e necessita di credito per incrementare la propria ricchezza. Si creano in

¹ Direttiva 2014/17/UE, art. 20.

questo modo fenomeni di esclusione ed emarginazione finanziaria che il microcredito si prefigge di combattere.

Questo fenomeno ha radici storiche solide, non sono infatti mancati nel corso della storia banchieri che si sono interrogati sul modo di rendere accessibili i propri servizi finanziari ai più poveri. L'esperienza del microcredito ha inizio nell'Ottocento, quando gli effetti nell'industrializzazione aumentarono il numero di persone in situazione di indigenza. Pierre-Joseph Proudhon² fu il primo a sviluppare proprie idee sul microcredito, egli sosteneva che garantire l'accesso al credito ai lavoratori significasse la possibilità per loro di creare una propria attività, con cui generare profitti, rendendoli liberi da un padrone. Nel 1849, diede avvio alla *Banque du peuple*, il primo esperimento di Banca del popolo, con l'obiettivo di erogare piccoli prestiti ai proletari francesi. Questo primo esperimento non ebbe lunga vita, ma rappresentò una nuova possibilità di gestione del credito da cui trarre ispirazione. Successivamente, nuovi movimenti ispirati al microcredito si diffusero in Germania, dove, nel 1864, Friedrich Wilhelm Raiffeisen³ fondò la *Darlehnskassenverein*, la prima Cassa sociale di credito. L'obiettivo era quello di sostenere la popolazione rurale, in evidente stato di impoverimento, attraverso la concessione di crediti. Ciò rappresentava un modo, fondato sull'idea cooperativa, di combattere la miseria e allo stesso tempo arginare il fenomeno dell'usura drammaticamente diffuso in situazioni di disagio economico e che contribuisce tuttora a mantenere i debitori in uno stato di sfruttamento e povertà.

Grazie all'impulso di queste prime esperienze, che portarono alla creazione di forme alternative di accesso al credito molto vicine al microcredito, si diffusero nel Novecento forme istituzionali fondate sulla mutualità e su modelli di tipo cooperativo. Ma solamente nella seconda metà del secolo, il microcredito si afferma a livello internazionale attraverso le iniziative di un docente universitario di economia, che a stretto contatto con la povertà, decide di lasciare le aule universitarie per comprendere la vita dei poveri e la loro quotidiana lotta contro l'indigenza. Questo professore è Muhammad Yunus, nato nel 1940 a Chittagong in Bangladesh, un paese in cui la povertà è ancora molto diffusa. Da docente ordinario,

² Uomo politico, pensatore ed economista (Besançon 1809 - Parigi 1865).

³ Uomo politico, fondatore delle Casse Raiffeisen (Hamm sul Sieg, Renania, 1818 - Neuwied 1888).

la sua prospettiva cambia nel 1974, quando una grave carestia colpisce il Bangladesh, un paese già segnato profondamente dalla guerra d'indipendenza, da calamità naturali frequenti, malnutrizione e povertà strutturale. Yunus, all'epoca capo del dipartimento di economia dell'Università di Chittagong, vedendo la sofferenza che lo circondava, decide di far visita ai villaggi vicini per comprendere in che modo potesse mettere a disposizione le proprie conoscenze per aiutare concretamente la povera gente. Attraverso la comprensione dei problemi che affliggono le fasce più deboli della popolazione e le storie che queste persone portano con sé, guidato dall'idea di fornire ai poveri adeguati sistemi finanziari, nel 1976 crea *Grameen Bank project*, in bengalese “banca di villaggio”. Prima di dar vita a questo ambizioso progetto, Yunus prova a coinvolgere le banche locali nella concessione di prestiti a persone in situazioni di forte disagio, ma senza essere ascoltato. Così decide di intervenire in prima persona per riempire il vuoto lasciato dalle istituzioni in materia di credito, creando «l'antitesi di una banca convenzionale» come viene definita da lui stesso⁴.

Nel 1983, *Grameen Bank* diventa una banca indipendente, un nuovo istituto di credito dedicato completamente a soddisfare i bisogni e gli interessi delle persone povere. La “banca del villaggio” si distingue dalle banche convenzionali per le seguenti caratteristiche: si trova e opera in modo esclusivo nei villaggi del Bangladesh per essere più accessibile ai possibili beneficiari; per quanto concerne la clientela, si rivolge principalmente alle donne che si sono dimostrate più determinate, rispetto agli uomini, nel garantire alle loro famiglie una via d'uscita alla povertà; la banca è di proprietà delle stesse clienti donne che, essendo azioniste, hanno la possibilità di eleggere nove dei tredici membri del consiglio di amministrazione e deciderne le principali politiche; si concedono prestiti senza la necessità di tradizionali garanzie, in un sistema completamente basato sulla fiducia; contrariamente a ciò che si potrebbe pensare, il tasso di restituzione dei prestiti è molto elevato, attorno al 98%, dimostrando che le persone considerate “non bancabili” e quindi non degne di accedere ai circuiti del credito tradizionale sono solvibili e meritevoli di fiducia tanto quanto i mutuatari in grado di fornire solide

⁴ M. Yunus, *Un mondo a tre zeri. Come eliminare definitivamente povertà, disoccupazione e inquinamento*, Feltrinelli, 2018, p.29.

garanzie. Questo nuovo sistema bancario si è diffuso in tutto il mondo, dando vita al microcredito moderno.

Il microcredito, come viene inteso oggi, non è definibile solamente come un piccolo prestito ma rappresenta un'offerta integrata di servizi finanziari e non finanziari. Non solo denaro ma un vero e proprio percorso di accompagnamento e di educazione finanziaria che permette ai soggetti beneficiari di sperimentare una crescita della propria persona in quanto tale e non solo come soggetti economici.

Come sostiene Yunus:

[...] tutta l'impresa del microcredito, che è stata costruita attorno, per e con il denaro, intimamente e sostanzialmente con esso non ha nulla a che fare. Il suo fine più alto è quello di aiutare le persone a sviluppare il proprio potenziale; non ha quindi a che fare con il capitale monetario, bensì con il capitale umano. Il microcredito è solo uno strumento che permette alla gente di liberare i propri sogni, e aiuta anche i più poveri e i più sfortunati a infondere nella propria vita dignità, rispetto e significato⁵.

Ciò che distingue il microcredito dal credito ordinario, sono i valori di fondo che guidano la sua azione. Questi valori di riferimento possono essere riassunti in quattro punti fondamentali: il primo è l'attenzione alla persona, che viene posta al centro di tutto il sistema di microcredito, e non al suo capitale. Questa attenzione si manifesta con l'accoglienza e con l'ascolto, adattando i servizi finanziari alle diverse necessità delle persone, con un'attenzione ai loro bisogni. L'obiettivo è quello di sprigionare il potenziale e lo spirito imprenditoriale di soggetti in difficoltà, a cui non è stata data l'opportunità di esprimersi, in un'ottica di trattamento rispettoso dei clienti. Il secondo punto è il valore dell'idea di una persona e non del suo patrimonio. È importante la fiducia riposta nella creatività dell'essere umano, nello sviluppare assieme un progetto partendo da un'idea. Con una particolare attenzione alla validità e alla sostenibilità del progetto. Come terzo punto fondamentale, l'equa remunerazione del capitale e non la speculazione. Infine, il riconoscimento del diritto al credito, Muhammad Yunus nel suo discorso al Vertice mondiale del

⁵ M. Yunus, *Il banchiere dei poveri*, Feltrinelli, 2014, p.266.

microcredito nel 1997, disse: «il credito è più di una transazione commerciale: il credito è un diritto dell'uomo alla pari del cibo».

Partendo da questi principi ispiratori si sono elaborate delle “vie alternative” alle garanzie tradizionali richieste dagli istituti di credito, come afferma Leonardo Becchetti⁶: «le istituzioni di microcredito si cautelano con forme di garanzie alternative»⁷. La prima alternativa è rappresentata dal prestito di gruppo, in cui più soggetti si garantiscono a vicenda e svolgono attività di monitoraggio e soprattutto di minaccia di sanzioni morali in caso di inadempimento, che si dimostrano coercitive ed efficaci. In questo caso, gioca un ruolo fondamentale il rischio reputazionale e la possibile rottura delle relazioni sociali con il gruppo di appartenenza, nel caso in cui non si rispettino gli impegni presi. Una seconda modalità alternativa riguarda l'attenzione al soggetto richiedente e l'analisi della sua persona, degli interessi, delle motivazioni che lo spingono a voler accedere ai servizi di microcredito, tutto ciò in modo diretto. Comprendere la fattibilità del suo progetto e se questo si trova in linea con il piano di vita che intende perseguire, affiancando il soggetto a servizi di tutoraggio che seguiranno in maniera scrupolosa la strutturazione di tale iniziativa. Attraverso questa metodica si instaura un legame di fiducia e di collaborazione che si traduce in un dialogo costante, tra il promotore del progetto e il soggetto finanziatore, che permette di superare le asimmetrie informative. Un'altra alternativa è rappresentata dalla richiesta di garanzie di tipo personale, un esempio tipico è la fideiussione, attraverso la quale un soggetto terzo funge da garante mettendo a disposizione il proprio patrimonio su cui il creditore potrà avvalersi in caso di inadempimento del soggetto debitore. Anche in questo caso, la fiducia è l'elemento determinante della relazione tra il soggetto debitore e il terzo garante. Le operazioni di microcredito si pongono in opposizione al fenomeno della spersonalizzazione delle transazioni finanziarie, dando valore alle relazioni creditizie e alla fiducia alla base di esse.

Il contributo del microcredito come strumento di inclusione sociale e finanziaria, come supporto ai soggetti che incontrano difficoltà di accesso al credito ordinario, offrendo loro servizi finanziari e non finanziari, con lo scopo di sostenere

⁶Economista italiano (Roma, 1965)

⁷ L. Becchetti, *Il microcredito*, Il Mulino, 2008.

la loro realizzazione personale e professionale nel lungo termine, viene riconosciuto dalle più grandi istituzioni mondiali alla fine del Novecento. La Banca mondiale, a partire dal 1995, coordina programmi di microcredito e crea l'iniziativa *Sustainable Banking with the Poor* con l'obiettivo di sostenere lo strumento microcredito nella lotta alla povertà. Nel 1997, l'Organizzazione delle Nazioni Unite, attraverso una risoluzione⁸, sancisce l'importanza degli strumenti di microcredito nell'ambizioso tentativo di sradicare la povertà e liberare migliaia di persone da stenti e sofferenze, non solamente nei paesi in via di sviluppo ma anche nei contesti industrializzati, a questo proposito viene creata la *Special Unit for Microfinance*. Nel 1998, l'ONU elabora il primo rapporto sul microcredito evidenziando le difficoltà di riuscita delle iniziative. Il 2005 viene proclamato anno internazionale del microcredito. Solamente nel 2007, l'Unione Europea riconosce in modo ufficiale la validità e l'importanza di questo strumento attraverso l'*Iniziativa europea per uno sviluppo a favore della crescita e dell'occupazione*, per lo sviluppo del mercato del microcredito nei paesi membri. Nel 2003, viene creata la *European Microfinance Network*, un'organizzazione senza scopo di lucro, per la promozione della microfinanza come strumento di lotta all'esclusione sociale ed economica nei paesi europei. In quest'ambito, la Commissione Europea pubblica nel 2011 il *Codice di buona condotta per l'erogazione di microcrediti*, strumento aggiornato negli anni successivi, non dotato di carattere vincolante ma fissa importanti linee guida per lo svolgimento dell'attività di microcredito nell'Unione Europea.

Sostiene Maria Nowak⁹, sia nei paesi in via di sviluppo che nei paesi sviluppati: «l'interesse del microcredito è dato dal fatto che apre l'accesso al capitale a milioni di persone, senza mettere in discussione l'attuale distribuzione della ricchezza e, quindi, senza provocare la reazione degli abbienti. Permette di spartire il futuro, non il presente»¹⁰.

⁸ Risoluzione ONU n.52/194, del 18 dicembre 1997.

⁹ Economista dello sviluppo e fondatrice dell'Associazione per i diritti all'iniziativa economica (Polonia, 1935).

¹⁰ M. Nowak, *Non si presta solo ai ricchi. La rivoluzione del microcredito*, Einaudi, 2005.

1.2 Disciplina legislativa in materia

Nel panorama italiano, il microcredito come oggi viene inteso, inizia a diffondersi nel basso Medioevo, quando si diede impulso alla prima esperienza di lotta all'esclusione finanziaria, rappresentata dai Monti di pietà istruiti dai frati francescani. Questa prima esperienza iniziò a Perugia nel 1462 con la fondazione del primo monte di pietà, in cui i bisognosi potevano usufruire di piccoli prestiti facilitati da condizioni più favorevoli. Si trattava di prestiti su pegno, ciò significava che coloro che si rivolgevano al monte di pietà dovevano consegnare un pegno di un valore superiore di almeno un terzo rispetto al prestito richiesto. Se alla fine della durata del prestito, che si aggirava intorno all'anno, la somma non era stata restituita il pegno veniva trattenuto e venduto all'asta. Negli anni successivi iniziative simili si moltiplicarono nel resto d'Italia, rendendo così questa esperienza il primo caso di microfinanza.

A fine Settecento, una seconda esperienza storica assimilabile al microcredito è riconducibile alle Società di mutuo soccorso, disciplinate dalla legge n. 3818 del 1886 che le definisce: associazioni composte da soci che si uniscono volontariamente, senza scopo di lucro, versando contributi economici destinati a sostenere, nei momenti di bisogno, i singoli componenti. I principi e i valori che impregnano l'attività di queste associazioni sono la mutualità, la solidarietà, la coesione sociale e l'importanza del risparmio che rappresenta il mezzo per garantire sostegno, di diverso tipo, a coloro che ne fanno parte. Proprio a partire dalla legge del 1886 e grazie all'esperienza delle società di mutuo soccorso si istituirono negli anni 70 le Mutue di Autogestione¹¹, attualmente sono dislocate sei sedi nel territorio italiano.

L'istituzione della prima Cassa rurale in territorio italiano, avvenuta nel 1883 a sud di Padova, ad opera di Leone Wollemborg, è un'altra esperienza da sottolineare.

Nasce inizialmente per facilitare l'accesso al credito degli agricoltori e successivamente anche degli artigiani, spesso vittime di usurai. La Cassa rurale, con l'obiettivo di contrastare la drammatica diffusione dell'usura, concedeva piccoli prestiti in denaro, a tassi d'interesse contenuti e permetteva di usufruire di scadenze

¹¹ Dette MAG, società cooperative che attraverso la raccolta di risparmio fra soci, erogano microprestiti a persone fisiche e imprese. Operano nel campo della finanza mutualistica e solidale.

lunghe per la restituzione, il tutto basato su rapporti di fiducia concreti. Questa forma alternativa di credito riscontrò nel territorio una grande diffusione, nel 1922 erano ben 3540 le Casse rurali costituite. Oggi, dopo la riforma della legge bancaria, attuata con il Decreto legislativo n. 385 del 1993, sono presenti nel territorio italiano attraverso la denominazione di Banche di Credito Cooperativo.

Una successiva esperienza particolarmente significativa è quella relativa al cosiddetto “prestito d’onore”, disciplinato dalla legge n. 608 del 1996. Questo strumento, gestito dalla Società per l’Imprenditorialità Giovanile, prevedeva una serie di agevolazioni finanziarie, tra queste l’erogazione di contributi a fondo perduto, che non prevedono dunque la restituzione, e prestiti a tasso agevolato, senza la necessità di garanzie o reddito dimostrabile. I destinatari di queste misure erano soggetti inoccupati e disoccupati, residenti inizialmente nelle regioni meridionali,¹² dove registrò un enorme successo con oltre 200mila domande presentate. Lo strumento venne costantemente implementato e aggiornato negli anni successivi: con la legge n. 449 del 1997 si estese il gruppo dei destinatari anche ai residenti delle regioni del Centro-Nord, nel 1999 venne introdotto il sistema di incentivi all’occupazione con riferimento alle seguenti categorie di soggetti: giovani, disoccupati e inoccupati di lungo periodo. Con il Decreto legislativo n. 185 del 2000 si istituirono sostegni e incentivi all’autoimprenditorialità e all’autoimpiego, promuovendo l’inserimento nel mondo del lavoro, non solamente attraverso le possibilità di lavoro dipendente, ma soprattutto attraverso la realizzazione di un’idea imprenditoriale e quindi l’avvio di piccole attività. La legge 608/1996 è stata fondamentale nell’ambito del microcredito poiché viene considerata la più grande operazione in questo settore a livello europeo, con dati quantitativi di assoluto rilievo. Il prestito d’onore è tutt’oggi presente in Italia, viene gestito da Invitalia¹³ con appositi programmi, e si rivolge a: giovani, donne e cittadini residenti nelle aree meno sviluppate del paese, per l’avvio di attività imprenditoriali.

Nel febbraio del 1997, si tenne a Washington, il primo Vertice mondiale del microcredito, il *World Microcredit Summit* che rappresenta un momento cruciale

¹² Obiettivo 1 dei Fondi Strutturali dell’Unione Europea.

¹³ Invitalia è l’Agenzia nazionale per lo sviluppo, di proprietà del Ministero dell’Economia.

per la diffusione mondiale dell'idea di Microcredito. Questo evento fu organizzato principalmente da Muhammad Yunus, Sam Daley-Harris e John Hatch¹⁴, il numero dei partecipanti che risposero all'iniziativa a livello globale, toccò quasi i 3000, provenienti da ben 137 paesi. L'obiettivo primario era quello di trasformare il microcredito da idea marginale, sostenuta da pochi e destinata soprattutto ai paesi più poveri, a strumento finanziario di interesse e conoscenza mondiale. Significava quindi, porre all'attenzione il problema della povertà come fenomeno presente non solo nei paesi poveri, e il modo in cui questa possa essere arginata estendendo l'accesso al credito anche alle fasce più bisognose della popolazione che non vengono sostenute dal sistema creditizio tradizionale.

Questo passaggio a livello internazionale è rilevante poiché coinvolse anche l'Italia e fu seguito, nel 1998, dalla proclamazione dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del "2005 - Anno internazionale del microcredito".¹⁵

Come conseguenza, nel 2004 venne istituito il "Comitato Nazionale Italiano per il Microcredito" nell'ambito della Direzione generale cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Esteri. Con la legge n. 81 del 2006, questo primo comitato è stato trasformato in "Comitato Permanente", che è poi stato, ai sensi della legge n. 106 del 2011, costituito come Ente pubblico non economico dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, patrimoniale, contabile e finanziaria. L'Ente nazionale per il microcredito è un soggetto che verrà approfondito nel paragrafo 1.3.

Nonostante le consistenti esperienze storiche pregresse, solamente dopo la grande crisi finanziaria del 2008, che ha accentuato diversi temi sensibili al microcredito come la povertà, l'esclusione finanziaria e la disoccupazione, si inizia in Italia a comprendere le potenzialità e l'importanza del microcredito che, solo dopo questo evento finanziario, inizia a consolidarsi veramente nel territorio.

L'Italia si distingue per essere uno dei pochi paesi a livello europeo, assieme a Francia e Romania, ad aver elaborato una base giuridica per il microcredito, che viene disciplinato dagli strumenti normativi elencati in seguito.

¹⁴ Sam Daley-Harris attivista, scrittore americano e responsabile amministrativo di Results, John Hatch pioniere della microfinanza moderna e fondatore di FINCA International.

¹⁵ Risoluzioni ONU 53/197 e 58/221.

Il primo riferimento normativo è rappresentato dagli articoli 111 e 113 del Testo Unico Bancario contenuto nel Decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993. Questo strumento è stato poi integrato e modificato dal Decreto legislativo n. 141 del 13 agosto 2010¹⁶, grazie al quale il microcredito viene inserito nel contesto dell'ordinamento giuridico nazionale. Un secondo essenziale strumento normativo è il Decreto ministeriale n. 176, del 17 ottobre 2014, che rappresenta la disciplina specifica del microcredito, in attuazione dell'articolo 111, comma 5, del Decreto legislativo n. 385, del 1° settembre 1993.

La disciplina normativa precedente al Decreto ministeriale n. 176, del 2014, si concentrava su due articoli fondamentali: l'articolo 111 e l'articolo 113 TUB.¹⁷

L'articolo 111, del Dlgs 385/1993, rinnovato dall'art. 7 del Dlgs 141/2010, delinea due tipologie di microcredito presenti in Italia, d'impresa e sociale, e ne descrive le caratteristiche. La prima tipologia, il microcredito d'impresa o microcredito imprenditoriale, si rivolge a persone fisiche, società di persone o società cooperative, con l'obiettivo di sostenere questi soggetti nello sviluppo di capacità imprenditoriali, per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa. Questi finanziamenti devono avere un importo massimo di 25.000 euro, senza nessuna richiesta di garanzie reali. Inoltre, gli stessi finanziamenti devono essere accompagnati da servizi di assistenza e monitoraggio dei soggetti beneficiari.

Con il termine microcredito sociale invece, si intende uno strumento rivolto a persone fisiche vulnerabili dal punto di vista economico e sociale. Questa seconda tipologia di microcredito si pone l'obiettivo di favorire l'inclusione finanziaria e sociale dei beneficiari, che potranno usufruire di finanziamenti a condizioni favorevoli e senza la necessità di garanzie reali. L'importo massimo concesso è di 10.000 euro.

L'articolo 111 definisce inoltre, i soggetti autorizzati a svolgere attività di microcredito e dunque a concedere finanziamenti nelle modalità sopraindicate.

¹⁶ Attuazione della direttiva 2008/48/CE, del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa ai contratti di credito ai consumatori e di modifiche del titolo V del testo unico bancario precedente.

¹⁷ Testo Unico Bancario contenuto nel Decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993. Questo strumento è stato poi integrato e modificato dal Decreto legislativo n. 141 del 13 agosto 2010.

Questi soggetti devono essere iscritti in un apposito elenco indicato e disciplinato dall'articolo 113 TUB¹⁸, inoltre devono essere in possesso di determinati requisiti: si prevede che tali operatori di microcredito assumano la forma giuridica di società di capitali o società cooperativa, e si estende anche ai soggetti giuridici senza scopo di lucro in possesso delle medesime caratteristiche. Per quanto riguarda la dotazione patrimoniale, questa deve essere definita da successive disposizioni attuative. Vengono menzionati requisiti di onorabilità dei soci e degli esponenti aziendali. Infine, l'oggetto sociale di tali operatori deve essere limitato alle attività di microcredito e deve essere presentato un programma di attività.

L'articolo 113 del Dlgs 385/1993, rinnovato dall'art. 7 del Dlgs 141/2010, riguarda dunque l'organismo per la tenuta dell'elenco degli operatori di microcredito. Questo organismo è una associazione con personalità giuridica, i suoi componenti sono nominati, su proposta della Banca d'Italia, con un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Svolge le funzioni necessarie per gestire l'elenco degli operatori iscritti, e questi finanziano lo stesso organismo tramite contributi da versare entro il limite dell'uno per cento dell'ammontare dei prestiti concessi. L'organismo, nello svolgimento delle sue funzioni, è autorizzato a chiedere informazioni, chiarimenti, dati, trasmissione di documenti di cui necessita, ai singoli iscritti. Nel caso in cui gli iscritti all'elenco dovessero violare le disposizioni di tale Decreto-legge, oppure dimostrarsi inattivi per un periodo di tempo non inferiore a un anno, l'organismo può procedere alla cancellazione degli iscritti in questione dall'elenco. Per gravi violazioni l'organismo può chiedere l'intervento della Banca d'Italia che può imporre agli iscritti il divieto di intraprendere nuove operazioni di microcredito o disporre la riduzione delle attività. È la Banca d'Italia che vigila su tale organismo, ne controlla il corretto funzionamento e nel caso sorgano problematiche di grave inerzia o malfunzionamento può proporre lo scioglimento al Ministro dell'economia e delle finanze.

Questi due articoli però, non risultano sufficienti a rendere effettiva la normativa relativa al microcredito e lasciano aperte diverse questioni da chiarire. Il nuovo

¹⁸ TUB: Testo Unico Bancario.

Regolamento attuativo¹⁹, entrato in vigore nel dicembre 2014, disciplina e chiarisce in particolare i seguenti aspetti:

- I requisiti necessari per beneficiare del finanziamento di microcredito e le caratteristiche tecniche di tali finanziamenti;
- I limiti riguardanti l'importo massimo dei singoli finanziamenti, il volume di attività e le condizioni economiche applicate;
- Le caratteristiche che i soggetti giuridici senza fini di lucro devono presentare per poter svolgere le attività di microcredito²⁰;
- Le informazioni di cui la clientela deve essere a conoscenza.

Questo strumento ribadisce che l'attività di microcredito può essere esercitata attraverso due distinte modalità: il microcredito d'impresa e il microcredito sociale. Il microcredito d'impresa, Titolo I del Regolamento, definito come "l'attività di finanziamento finalizzata a sostenere l'avvio o lo sviluppo di un'attività di lavoro autonomo o di microimpresa, organizzata in forma individuale, di associazione, di società di persone, di società a responsabilità limitata semplificata o di società cooperativa, ovvero a promuovere l'inserimento di persone fisiche nel mercato del lavoro²¹". Attraverso questa tipologia di microcredito, è possibile finanziare alternativamente l'acquisto di beni o di servizi, necessari per lo svolgimento dell'attività, la retribuzione di nuovi dipendenti o soci lavoratori e il pagamento di alcuni corsi di formazione. L'importo massimo dei finanziamenti di microcredito imprenditoriale è di 25.000 euro, che possono essere elevati a 35.000 euro in determinati casi²². La durata massima del finanziamento è di sette anni, elevabili a dieci anni al massimo²³, e le modalità di rimborso dei finanziamenti prevedono un piano con rate aventi cadenza al massimo trimestrale. Chiaramente questi

¹⁹ Decreto Ministeriale n. 176, del 17 ottobre 2014.

²⁰ Soggetti che beneficiano della deroga prevista dal comma 4, art. 111 TUB.

²¹ Art. 1, comma 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176.

²² Art. 4, comma 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176: Il limite può essere aumentato di euro 10.000, qualora il contratto di finanziamento preveda l'erogazione frazionata subordinando i versamenti successivi al verificarsi delle seguenti condizioni: a) il pagamento puntuale di almeno le ultime sei rate pregresse; b) lo sviluppo del progetto finanziato, attestato dal raggiungimento di risultati intermedi stabiliti dal contratto e verificati dall'operatore di microcredito.

²³ Art. 4, comma 4 del D.M. 17/10/2014, n. 176: La durata massima del finanziamento non può essere superiore a sette anni, ad eccezione dei finanziamenti concessi per le finalità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d), per i quali la durata è coerente con il piano di formazione finanziato e in ogni caso non superiore a dieci anni.

finanziamenti non richiedono garanzie reali. Recentemente, con il Decreto Ristori del 18 dicembre 2020, è avvenuto un aumento dell'importo di questa tipologia di microcredito: da un importo di 25.000 euro ad un importo attuale di 40.000 euro. Rimane possibile l'innalzamento dell'importo di ulteriori 10.000 euro, portando l'importo massimo concedibile, nei determinati casi, a 50.000 euro.

Il microcredito sociale, Titolo II del Regolamento, viene definito come “attività di finanziamento finalizzata a promuovere progetti di inclusione sociale e finanziaria destinati a persone fisiche²⁴”, che si trovano in condizioni di vulnerabilità economica e sociale. L'importo massimo di questi finanziamenti è di 10.000 euro, la durata massima del finanziamento è di cinque anni, il tutto senza l'assistenza di garanzie reali. È possibile utilizzare questi finanziamenti per l'acquisto di beni o servizi di sussistenza, necessari per soddisfare i bisogni primari del soggetto stesso o di un membro del proprio nucleo familiare. Alcune spese che il microcredito sociale si propone di sostenere sono: spese mediche e sanitarie, tariffe per l'accesso a servizi pubblici essenziali, come i servizi di trasporto e i servizi energetici, spese necessarie per l'accesso all'istruzione scolastica²⁵.

Entrambe le tipologie di microcredito devono essere assistite da servizi non finanziari. Si tratta di servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio che il soggetto finanziatore è tenuto a garantire ai beneficiari coinvolti per tutta la durata del finanziamento. Questi servizi di accompagnamento vengono adattati in base alla tipologia del finanziamento e anche in base al singolo caso, con l'obiettivo di coinvolgere appieno i beneficiari, responsabilizzandoli e promuovendo una cultura finanziaria efficace. Inoltre, i servizi non finanziari contribuiscono a ridurre il rischio del finanziamento, migliorando i meccanismi di restituzione dei prestiti e riducendo le asimmetrie informative.

Altrettanto importanti sono gli obblighi informativi in capo ai soggetti finanziatori, che sono tenuti a fornire tutte le informazioni necessarie affinché i beneficiari

²⁴ Art. 5, comma 1 del del D.M. 17/10/2014, n. 176.

²⁵ Art. 5, comma 2 del D.M. 17/10/2014, n. 176: I finanziamenti sono destinati all'acquisto di beni o servizi necessari al soddisfacimento di bisogni primari del soggetto finanziato o di un membro del proprio nucleo familiare, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, spese mediche, canoni di locazione, spese per la messa a norma degli impianti della propria abitazione principale e per la riqualificazione energetica, tariffe per l'accesso a servizi pubblici essenziali, quali i servizi di trasporto e i servizi energetici, spese necessarie per l'accesso all'istruzione scolastica.

possano compiere una decisione informata e consapevole, relativamente alla conclusione del contratto che definisce il finanziamento. Questo tipo di informazioni riguardo al finanziamento devono essere fornite in modo gratuito, in forma cartacea o in altre forme durevoli, in modo chiaro e conciso. Tra le informazioni necessarie da fornire ai beneficiari troviamo la durata del finanziamento, le condizioni economiche e le possibili conseguenze nel caso di mancato pagamento da parte del cliente²⁶.

Viene altresì specificato che non rientrano nell'attività di microcredito: «la concessione di crediti di firma anche nella forma di garanzie personali; la concessione di finanziamenti a fronte della cessione del quinto dello stipendio o della pensione ovvero a fronte di delegazione di pagamento relativa a un credito retributivo»²⁷.

È importante elaborare riferimenti normativi in materia di microcredito per evitare due problematiche: il rischio di produrre interventi marginali ed episodici e, al tempo stesso, limitarsi ad utilizzare le stesse modalità di intervento pensate e messe in atto nei Paesi poveri, con necessità, problematiche ed obiettivi ben diversi da quelli dei paesi sviluppati.

1.3 Attori principali: soggetti beneficiari, promotori e finanziatori

Gli attori coinvolti che contribuiscono e rendono possibile l'attività di microcredito nel contesto italiano sono sostanzialmente di tre tipologie. La prima tipologia è rappresentata dai soggetti beneficiari dei finanziamenti e quindi i soggetti che il microcredito in Italia si prefigge di raggiungere con i suoi servizi finanziari alternativi rispetto al credito bancario tradizionale. Il microcredito nasce per soddisfare le esigenze di quel target di persone che, per un insieme di circostanze nelle quali si trovano, vengono respinte dai servizi finanziari ordinari. In Italia, i soggetti beneficiari, ovvero coloro che detengono i requisiti per richiedere e ricevere il prestito, vengono identificati in modo dettagliato dal Decreto ministeriale n. 176, del 2014. Questo prevede che le due tipologie di microcredito presenti in Italia, si rivolgano a segmenti di domanda specifici.

²⁶ Art. 12, comma 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176.

²⁷ Art. 13, comma 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176.

Possono beneficiare del microcredito d'impresa:

- lavoratori autonomi titolari di partita IVA da non più di cinque anni e con un numero di dipendenti non superiore alle cinque unità;
- imprese individuali: microimprese o ditte individuali, titolari di partita IVA da non più di cinque anni e con massimo cinque dipendenti;
- società di persone, società a responsabilità limitata semplificate e società cooperative, titolari di partita IVA da non più di cinque anni e con massimo dieci dipendenti²⁸.

I possibili soggetti beneficiari dei finanziamenti che rientrano nel microcredito d'impresa, per poter beneficiare effettivamente del finanziamento dovranno presentare un'idea imprenditoriale che desiderano realizzare o un progetto teso a consolidare e ampliare un'attività già avviata. Per comprendere se il progetto o l'idea siano realmente realizzabili, i possibili beneficiari, nonché aspiranti imprenditori, verranno affiancati gratuitamente da un tutor di microcredito che li accompagnerà dall'inizio nello sviluppo e nella progettazione della propria idea imprenditoriale. Tutto ciò è parte integrante dell'insieme di servizi finanziari e non finanziari che lo strumento microcredito fornisce e che, nella fase precedente all'erogazione del prestito, si manifestano con l'accoglienza e il sostegno ai soggetti richiedenti, e l'analisi della sostenibilità e fattibilità dei loro progetti. In particolare, si sostengono le iniziative imprenditoriali che arricchiscono il territorio in cui si trovano di un beneficio sociale e ambientale, e quelle attività che operano in un'ottica di sviluppo ecologicamente e umanamente sostenibile.

Il microcredito sociale si rivolge invece a:

persone fisiche che si trovano in situazioni di particolare vulnerabilità economica e sociale tra cui: disoccupazione, sospensione o riduzione dell'orario di lavoro per cause non riconducibili alla persona stessa, condizioni di non autosufficienza propria o di un familiare, significativa diminuzione del reddito o aumento delle spese non derogabili per la famiglia²⁹.

I possibili beneficiari dei finanziamenti, previsti da questa tipologia di microcredito, dovranno dimostrare di avere i requisiti necessari anche attraverso specifiche prove

²⁸ Art. 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176.

²⁹ Art. 5, comma 1 del D.M. 17/10/2014, n. 176.

documentali. I soggetti che beneficeranno del finanziamento saranno affiancati da tutor di microcredito che li assisteranno nella gestione del bilancio familiare, per un utilizzo razionale e accorto delle proprie risorse finanziarie.

Entrambe le tipologie di beneficiari rappresentano quella parte della domanda di credito le cui operazioni sono considerate non fattibili, secondo le tradizionali caratteristiche della valutazione del credito.

Una seconda tipologia di attori coinvolti è rappresentata dai soggetti promotori, che si fanno carico dell'attività promozionale relativa all'avvio di programmi e iniziative di microcredito. Questi soggetti possono essere enti pubblici o privati e non necessariamente coincidono con i soggetti finanziatori. Nello specifico, in Italia troviamo le seguenti tipologie di promotori:

- enti o soggetti pubblici: amministrazioni centrali dello Stato, enti locali e Università;
- soggetti privati: MAG, associazioni, fondazioni non bancarie ecc.;
- soggetti del mondo bancario: istituti di credito, fondazioni di origine bancaria;
- enti religiosi: diocesi, Caritas, CEI³⁰;
- Operatori di microcredito³¹.

Questi soggetti, oltre a sostenere i costi per la promozione delle varie iniziative di microcredito, si occupano anche di coordinare i vari soggetti coinvolti nella realizzazione delle stesse iniziative. Inoltre, possono svolgere anche il ruolo di “garanti”, costituendo appositi fondi di garanzia dedicati e in molti casi si occupano della gestione ed erogazione dei servizi di assistenza e monitoraggio rivolti ai beneficiari dei finanziamenti.

Relativamente a questo ambito, fondamentale in microfinanza è il concetto di *outreach* definito come il grado di diffusione e applicazione di un programma di microcredito, sia con riferimento al numero di soggetti beneficiari raggiunti e di finanziamenti concessi³², sia riguardo all'ammontare dei prestiti e alle

³⁰ CEI: Conferenza Episcopale Italiana è l'assemblea permanente dei vescovi italiani ed esercita la propria attività nell'Assemblea Generale. È un organismo che assume particolare rilievo nei rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa Cattolica.

³¹ Ex art. 111 TUB.

³² Definito come *breadth* dell'*outreach*: numero di clienti attivi che usufruiscono di almeno uno dei servizi di microcredito forniti dalle istituzioni di microfinanza attive in un dato momento.

caratteristiche dei beneficiari, con attenzione al grado di vulnerabilità e al livello iniziale di povertà dei soggetti serviti attraverso programmi di microcredito³³. Ne consegue che il ruolo dei soggetti promotori è dunque essenziale. Non è sufficiente, infatti, che gli strumenti di microcredito esistano, è necessario informare la cittadinanza riguardo alle opportunità di microcredito presenti nel territorio, bisogna diffondere le iniziative e i progetti di accesso al credito alternativi rispetto ai servizi forniti dagli istituti bancari. Se l'attività dei soggetti promotori si dimostra inefficiente, il numero di clienti raggiunti e di prestiti concessi non potrà che essere insoddisfacente. Ciò andrà a discapito soprattutto dei potenziali beneficiari, che non essendo al corrente di progetti a cui potrebbero aderire e che potrebbero modificare e migliorare la loro condizione economica e sociale, rimarranno in una situazione di esclusione e marginalizzazione finanziaria, ci sarà quindi una domanda potenziale non soddisfatta.

Un ruolo centrale nel panorama italiano è affidato all'Ente Nazionale per il Microcredito, istituito come ente pubblico non economico con la legge n. 106 del 12 luglio 2011, con sede a Roma e presente nel territorio attraverso la rete di sportelli territoriali del microcredito e gli agenti territoriali. Alla base della sua operatività troviamo una visione etica della finanza, che dà valore all'uso del denaro come mezzo e non come fine, il fine ultimo che si pone è la promozione umana e sociale delle persone. Partendo da questa visione, l'Ente si occupa di microcredito e microfinanza non solo a livello nazionale ma anche a livello internazionale. Le sue funzioni principali riguardano: il ruolo di coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione Europea, nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi dell'Unione Europea³⁴; compiti operativi di monitoraggio e valutazione di tutte le iniziative italiane di microcredito e microfinanza³⁵; ruolo di promozione, prosecuzione e sostegno ai programmi di microcredito e microfinanza destinati allo sviluppo economico e sociale del Paese, nonché ai Paesi in via di sviluppo e alle economie in transizione, in sinergia con il

³³ Definito come *depth* dell'*outreach*: profondità dell'intervento.

³⁴ Legge n. 106, del 12 luglio 2011 art. 1 comma 4 bis.

³⁵ Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri n. 220, del 2 luglio 2010.

Ministero degli Affari Esteri³⁶; all'Ente è attribuita la facoltà di stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati per alimentare le risorse della quota del Fondo riservata al microcredito e di svolgere attività di informazione, supporto, formazione, consulenza tecnica e tutoring in favore dei promotori e degli operatori territoriali di microcredito³⁷. Inoltre, è specializzato nella gestione ed erogazione dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio al microcredito, sia imprenditoriale che sociale. L'Ente si occupa, altresì, della realizzazione di progetti in materia di microcredito e microfinanza, coinvolgendo le pubbliche amministrazioni a livello nazionale, regionale e locale, e ugualmente con soggetti privati del terzo settore, tra i quali, banche ed enti non-profit, creando un sistema di collaborazione. Tra i progetti in corso, figurano *Yes I Start Up* e *SELFIEmployment*, che verranno approfonditi nel Capitolo III. L'Ente svolge le sue funzioni con l'obiettivo di favorire l'accesso al credito di microimprese e di categorie sociali vulnerabili, nonché in una logica di lotta alla povertà. Questo soggetto crea le condizioni per favorire lo sviluppo e la diffusione di programmi di microcredito, è importante sottolineare che non si tratta di un intermediario finanziario abilitato all'esercizio del credito e non eroga fondi in modo diretto. Grazie al lavoro di coordinazione tra i vari soggetti coinvolti e accreditati o verificati dallo stesso Ente, si crea "sistema microcredito" (*Figura 1*).

³⁶ Legge n.244, del 24 dicembre 2007, art.2, commi 185-187.

³⁷ Legge n. 214, del 22 dicembre 2011, art. 39.

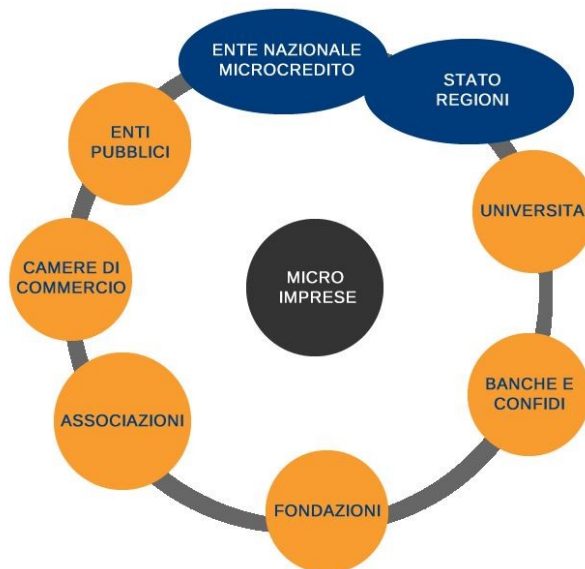


Figura 1. “Sistema microcredito”.

Fonte: Ente Nazionale per il Microcredito.

L’ultima tipologia di attori principali coinvolti è rappresentata dai soggetti finanziatori, coloro che sono abilitati a svolgere l’attività di microcredito e quindi utilizzano i propri capitali per concedere prestiti ai soggetti beneficiari. I soggetti finanziatori sono disciplinati principalmente dall’art. 111 del Tub e dal Decreto ministeriale 176/2014, che identificano le seguenti tipologie di soggetti finanziatori:

- Operatori di microcredito³⁸: società per azioni, società in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società cooperativa. Gli unici soggetti per i quali il microcredito rappresenta attività esclusiva;
- Banche e intermediari finanziari³⁹;
- Soggetti giuridici senza fini di lucro⁴⁰: associazioni e fondazioni, società di mutuo soccorso, aziende pubbliche di servizi alla persona, cooperative non lucrative di utilità sociale, cooperative sociali. Questi soggetti sono abilitati all’erogazione solamente di microcredito sociale;

³⁸Iscritti in un apposito elenco previsto dall’art. 111 del Tub; Artt. 6-10, Titolo III, D. m. 176/2014, istruzioni della Banca d’Italia.

³⁹ Ex art. 106 Tub.

⁴⁰ Art. 111, comma 4, Tub; art. 11, Titolo IV, D. m. 176/2014, istruzioni della Banca d’Italia.

- Operatori di finanza mutualistica e solidale⁴¹, abilitati all'erogazione del solo microcredito imprenditoriale ai propri soci;
- Casse peota⁴², abilitate all'erogazione di entrambe le tipologie di microcredito.

Questi soggetti sono fornitori di servizi di microcredito e ne rappresentano l'offerta.

1.4 Numeri del microcredito in Italia

I primi dati relativi al mercato del microcredito in Italia sono contenuti nel 1° Rapporto sul microcredito⁴³, contenente i dati raccolti al 31 dicembre 2004. L'Italia inizia il suo percorso nell'ambito del microcredito con 7.950 prestiti concessi, che corrispondono ad un ammontare di quasi 76 milioni di euro (*Figura 2*). Non essendo ancora presente la distinzione tra microcredito imprenditoriale e microcredito sociale, i prestiti sono suddivisi secondo le seguenti esigenze dei beneficiari: esigenze e finalità indistinte che rappresentano quasi il 75% del volume dei prestiti, esigenze di avvio o sostegno di un'attività economica che sono nettamente inferiori rispetto alle prime e riguardano meno del 21% del volume dei prestiti, e infine prestiti concessi agli studenti per gli studi universitari o post-laurea. Per quanto concerne le tipologie di beneficiari, i programmi promossi si rivolgevano a cinque categorie di soggetti: per il 78% si trattava di persone singole, per il 14% persone giuridiche, per il 12% cooperative sociali, associazioni ed enti no-profit, per il rimanente famiglie e gruppi di persone singole o giuridiche (*Figura 3*). Ultimo dato rilevante, riguarda l'ambito territoriale dei programmi di microcredito: la maggioranza dei programmi ha carattere regionale e solamente il 4% dei prestiti riguarda l'intero territorio nazionale (*Figura 4*).

Questi dati rappresentano il punto di partenza dell'esperienza italiana riguardo ai servizi di microcredito.

⁴¹ Iscritti in un apposito elenco previsto dall'art. 111 del Tub; art. 16, D. m. 176/2014, istruzioni della Banca d'Italia.

⁴² Art. 112, comma 7, Tub; art. 16 del D. m. 176/2014, istruzioni Banca d'Italia. Associazioni senza scopo di lucro, tipiche della regione Veneto, che attraverso la raccolta del risparmio dei propri associati concedono modesti prestiti al consumo ispirati alla mutualità.

⁴³ Borgomeo, C. & Co., *I. Rapporto sul microcredito in Italia*, Rubettino, 2005.

Esigenze	Valore prestiti	%
Fabbisogno finanziario indistinto	56.418.387€	74,6%
Avvio o sostegno di una attività economica	15.540.069€	20,5%
Sostegno studi universitari o post laurea	3.704.850€	4,9%
Totale	75.663.306€	100%

Figura 2. Valore dei prestiti concessi al 31.12.2004.

Percipienti	Valore prestiti	%
Persona singola	58.987.431€	78,0%
Famiglie	1.157.650€	1,5%
Pers. giuridiche	11.271.230€	14,9%
Pers. singole o pers. giuridiche	4.246.995€	5,6%
Coop. sociali, ass., enti no profit	9.381.230€	12,4%
Totale	75.663.306€	100%

Figura 3. Tipologia di soggetti beneficiari al 31.12.2004.

Territorio geografico	Numero prestiti	%
Nazionale	302	3,8%
Centro-nord	431	5,4%
Multiregionale	0	0,0%
Regionale	7.217	90,8%
Totale	7.950	100%

Figura 4. Ambito territoriale per numero di prestiti al 31.12.2004.

Fonte: Borgomeo, C. & Co., *1. Rapporto sul microcredito in Italia*, Rubettino, 2005, p. 69, 74.

Il microcredito ha continuato a svilupparsi nel territorio italiano, gli ultimi dati di cui disponiamo sono contenuti nel XV Rapporto sul microcredito⁴⁴, chiuso con le informazioni disponibili al 31 ottobre 2021. Questo rapporto rileva che, nel 2020, i prestiti concessi sono stati 17.666, per un ammontare complessivo di 227.1 milioni di euro. È importante sottolineare che ai soggetti beneficiari, salvo rarissimi casi, non sono state richieste garanzie personali per accedere a tali prestiti.

Le due forme di microcredito sono state suddivise per tipologia di programma, all'interno del microcredito imprenditoriale troviamo: programmi per le startup o per il lavoro autonomo che hanno concesso 528 prestiti, per un volume di quasi 11 milioni di euro; programmi per le imprese esistenti, con la concessione di poco meno di 2300 prestiti che corrispondono a 75 milioni di euro.

⁴⁴ Borgomeo, C. & Co, *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022.

Nell'ambito del microcredito sociale distinguiamo tra: programmi destinati alle famiglie, che hanno concesso 3500 prestiti, per un ammontare di 25 milioni di euro; programmi per i lavoratori grazie ai quali sono stati concessi 3000 prestiti per un ammontare di quasi 4 milioni di euro.

Sono poi presenti programmi di microcredito "complessi" che promuovono iniziative sia di tipo sociale che produttivo, grazie a questi programmi sono stati concessi 141 prestiti per un volume che non raggiunge di poco 1 milione di euro. Per i giovani, programmi dedicati agli studenti per un volume di prestiti pari a 42 milioni di euro. Rilevanti sono i programmi di microcredito antiusura, in cui si registra una riduzione, per la prima volta dopo anni di incremento, di quasi il 24% dei prestiti concessi che ammontano a 1.160, per un ammontare di 24 milioni di euro.

Dal punto di vista dei territori interessati, considerando complessivamente i programmi in corso e i prestiti concessi, la maggioranza dei programmi ha origine regionale e solamente 28 programmi interessano l'intero territorio nazionale, che però si dimostrano efficienti producendo più dell'80% dei prestiti erogati. Una importante quota di progetti e prestiti concessi deriva dalle regioni meridionali (*Figura 5*). I beneficiari principali delle risorse erogate sono le persone fisiche o giuridiche, mentre un numero ridotto di prestiti è stato concesso ai gruppi di due o più persone.

All'interno di questi dati sono contenuti gli effetti prodotti dalla pandemia Covid-19, in particolare: la sospensione delle attività in presenza nel periodo tra marzo e maggio, con la conseguente riduzione delle rate dei clienti; alcuni programmi sono stati sospesi a causa dell'esaurimento delle risorse finanziarie, a fronte di ciò, diverse amministrazioni regionali, per reagire alla crisi economica dovuta alla riduzione e/o perdita di lavoro causata dal periodo di lockdown, hanno introdotto risorse finanziarie straordinarie. Inoltre, dal lato della domanda, si è registrato un aumento dei richiedenti e la creazione di una nuova domanda da parte di numerose famiglie che non si erano, fino a quel momento, mai trovate in situazioni di difficoltà economica. Ugualmente molti lavoratori, titolari di partita IVA, persone con contratti di lavoro precari, si sono interessati per la prima volta ai servizi di microcredito, successivamente alla riduzione o annullamento delle

entrate e diminuzione dei flussi di reddito. Tuttavia, un numero importante di richieste di microcredito non si sono realizzate poiché sono state attivate diverse iniziative straordinarie, da parte degli organi centrali di Governo, come sussidi a fondo perduto, sostegni alle imprese, bonus e reddito di cittadinanza, di cui molti soggetti in difficoltà hanno potuto beneficiarne.

Macroarea e regione	N. Prog.	N. prestiti	Vol. prestiti (M€)	Media prestiti (€)	Prestiti/ prog.	Volume/ prog. (M€)
MULTIREGIONALE	28	14.613	179,8	12.307	522	6,4
NORD	39	817	4,4	5.434	21	0,1
<i>Emilia Romagna</i>	6	59	1,1	18.441	10	0,2
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	2	15	0,1	3.490	8	0,0
<i>Liguria</i>	4	197	1,0	4.902	49	0,2
<i>Lombardia</i>	11	144	0,8	5.262	13	0,1
<i>Piemonte</i>	7	140	0,9	6.119	20	0,1
<i>Trentino Alto Adige</i>	1	24	0,0	1.920	24	0,0
<i>Valle d'Aosta</i>	1	160	0,3	1.771	160	0,3
<i>Veneto</i>	7	78	0,4	4.998	11	0,1
CENTRO	32	989	19,4	19.610	31	0,6
<i>Lazio</i>	9	124	1,9	15.122	14	0,2
<i>Marche</i>	3	14	0,3	18.943	5	0,1
<i>Toscana</i>	19	824	16,1	19.506	43	0,8
<i>Umbria</i>	1	27	1,2	43.755	27	1,2
SUD E ISOLE	47	1.247	23,4	18.795	27	0,5
<i>Abruzzo</i>	4	198	1,9	9.737	50	0,5
<i>Basilicata</i>	3	140	3,2	23.189	47	1,1
<i>Calabria</i>	11	102	3,2	31.244	9	0,3
<i>Campania</i>	7	241	2,9	12.036	34	0,4
<i>Molise</i>	1	44	0,5	11.811	44	0,5
<i>Puglia</i>	9	222	5,1	23.079	25	0,6
<i>Sardegna</i>	4	243	5,5	22.482	61	1,4
<i>Sicilia</i>	8	57	1,1	18.761	7	0,1
TOTALE	146	17.666	227,1	12.856	121	1,6

Figura 5. Dati generali dei programmi in corso e dei prestiti concessi. Anno 2020.

Fonte: Borgomeo, C. & Co, *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022, p.71

Analizzando l'andamento del microcredito in Italia, a partire dal 2004 ad oggi, nel complesso c'è stato un graduale aumento del numero di prestiti concessi (Figura 6) e del volume degli stessi (Figura 7). In particolare, la richiesta di microcredito aumenta significativamente a partire dalla crisi economica del 2008, per raggiungere il suo massimo nel 2016, con 17.680 prestiti concessi e un volume pari a 261.7 milioni di euro. Dal 2016 al 2018, si assiste ad un decremento sia in termini di concessione di prestiti sia in termini di volume dei prestiti. Nel 2019 si registra un aumento importante di prestiti concessi che sfiorano i 20.000, raggiungendo un nuovo massimo storico. Si rileva invece, una lieve diminuzione

nel 2020 del numero dei prestiti, mentre il volume degli stessi registra un lieve aumento rispetto all'anno precedente.

Nel periodo 2004-2020, è stato possibile censire 430 programmi di microcredito avviati, che hanno permesso a 204.000 beneficiari di accedere ai prestiti, che raggiungono un valore di quasi 2.500 milioni di euro. I programmi sono suddivisi secondo le due tipologie di microcredito, imprenditoriale e sociale, e altri programmi relativi al sostegno a studenti e a soggetti a rischio di usura. Osservando i dati, il microcredito sociale presenta il maggior numero di programmi dedicati e il numero di prestiti concessi, i beneficiari sono prevalentemente famiglie. Il microcredito produttivo invece, detiene il volume di prestiti più elevato. Rispetto ai programmi che non rientrano nelle due categorie di microcredito, si rileva l'importanza dei programmi antiusura, di cui hanno beneficiato circa 28.000 soggetti (*Figura 8*).

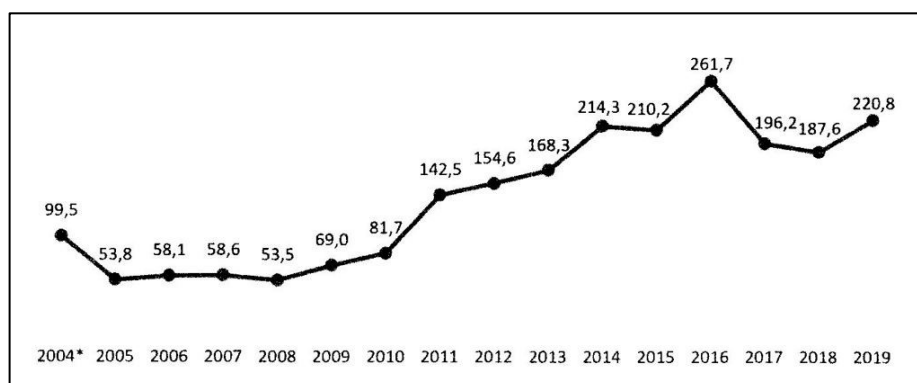


Figura 6. Volume dei prestiti per anno di concessione (M€). Dati al 31.12.2020.

Fonte: Borgomeo, C. & Co, *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022, p.89

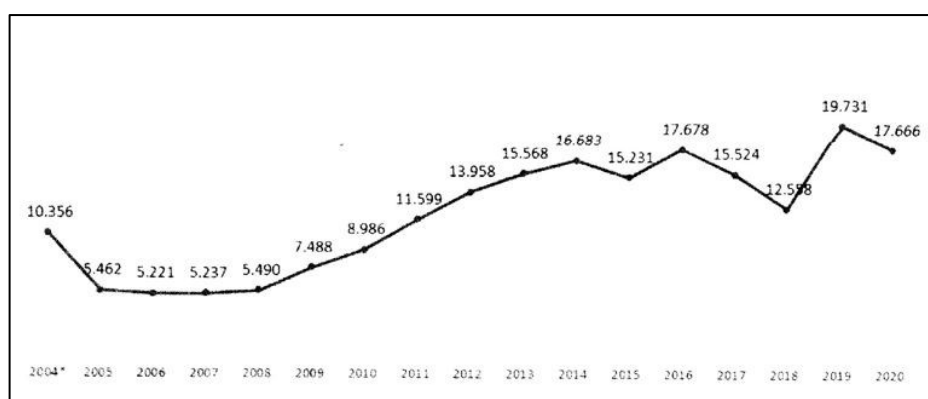


Figura 7. Numero dei prestiti per anno di concessione. Dati al 31.12.2020.

Fonte: Borgomeo, C. & Co, *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022, p.90.

OBIETTIVI dei programmi	N. Prog.	N. prestiti	Vol. prestiti (M€)	Media prestiti (€)	Prestiti/ prog.	Volume/ prog. (M€)
MC PRODUTTIVO	162	61.637	1.283,2	20.819	380	7,9
<i>Sostegno per avvio attività economica</i>	78	20.765	391,5	18.853	266	5,0
<i>Sostegno a imprese esistenti</i>	30	21.542	491,9	22.836	718	16,4
<i>Sostegno per avvio attività economica o a imprese esistenti</i>	54	19.330	399,8	20.682	358	7,4
MC SOCIALE	173	80.107	326,4	4.075	463	1,9
<i>Sostegno alle famiglie</i>	152	59.303	285,3	4.810	390	1,9
<i>Sostegno ai lavoratori</i>	21	20.804	41,1	1.977	991	2,0
Altro	95	62.692	853,0	13.606	660	9,0
<i>Più obiettivi indistinti</i>	34	8.146	71,0	8.713	240	2,1
<i>Sostegno a soggetti a rischio usura</i>	42	27.884	480,8	17.244	664	11,4
<i>Sostegno a studenti</i>	19	26.662	301,2	11.296	1.<403	15,9
TOTALE	430	204.436	2.462,6	12.046	475	5,7

Figura 8. Quadro generale. Dati stock al 31.12.2020.

Fonte: Borgomeo, C. & Co, *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022, p. 91.

2.1 Chi sono i NEET

I giovani rappresentano la maggiore risorsa per il presente e per il futuro, un serbatoio di energie, idee, creatività, innovazione, che contribuiranno nel lungo periodo ad uno sviluppo economico, sociale e culturale che sia inclusivo e sostenibile, all'interno dei singoli paesi nonché a livello globale. Sempre più spesso però, accade che una parte rilevante dei componenti delle nuove generazioni si ritrovi a subire, più che a scegliere, una situazione in cui il loro potenziale non viene riconosciuto e apprezzato nella società.

Il termine NEET, acronimo di *Not in Education, Employment or Training*, viene introdotto in Gran Bretagna negli anni Ottanta per definire la condizione delle madri adolescenti costrette ad abbandonare gli studi in giovane età, a rinunciare alla formazione professionale e ad un impiego stabile. Nel tempo la fascia di giovani coinvolti si è ampliata sempre di più e dalla fine degli anni Novanta il termine NEET viene usato per indicare la quota di popolazione tra i 15 e i 29 anni che non ha un'occupazione e non partecipa ad un percorso di istruzione o formazione professionale. Secondo la definizione Eurostat⁴⁵, si trovano in questa condizione gli individui che presentano le seguenti caratteristiche nelle quattro settimane precedenti l'indagine sulle forze di lavoro (LFS):

- non sono occupati, condizione che comprende giovani disoccupati e inattivi;
- non hanno ricevuto alcuna istruzione o formazione, né formale come l'istruzione scolastica e universitaria, né informale riferito a qualsiasi attività formativa come corsi professionali, corsi di lingua, attività educative, conferenze, seminari, stage e tirocini;
- Non viene preso in considerazione l'autoapprendimento.

Si tratta di un fenomeno che unisce due elementi fondamentali: la formazione scolastica e professionale, e l'occupazione, evidenziando il difficile passaggio dal mondo della scuola a quello complesso del mercato del lavoro. Si osserva inoltre

⁴⁵Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/productsdatasets/product?code=sdg_08_20a&etrans=it.

che la categoria NEET comprende una pluralità di soggetti con peculiarità differenti, si presenta come un gruppo eterogeneo accomunato da un comportamento non attivo all'interno della società.

È possibile identificare due grandi insiemi all'interno dei giovani compresi nella definizione NEET, i soggetti attivi e i soggetti inattivi. All'intero del primo insieme si trovano i giovani che al momento non hanno un'occupazione e non sono studenti ma cercano attivamente un impiego, hanno fiducia nella loro ricerca attiva di un lavoro e hanno risorse, attenzione, energie per adoperarsi al meglio in questa attività. Questi soggetti vengono definiti disoccupati. Al contrario, il secondo insieme indica coloro che, per una serie di ragioni diverse, non cercano lavoro, non lo hanno mai cercato o hanno smesso la ricerca perché scoraggiati dall'assenza di possibilità di collocazione in linea con le loro aspirazioni, oppure a causa di esperienze negative e molteplici fallimenti di ingresso nel mercato del lavoro. L'aspetto più grave è che la condizione di inattività può condurre i giovani verso uno stato emotivo di ansia e di depressione, spesso causato da bassa autostima, rassegnazione e una sensazione di impotenza rispetto al futuro. In questo caso, i giovani possono non avere le competenze e le risorse necessarie per compiere il passaggio dall'adolescenza all'età adulta, rientrando nel mercato del lavoro o facendovi ingresso. Gli inattivi rappresentano lo strato più vulnerabile di giovani e per le loro caratteristiche sono i più difficili da "riattivare".

Questi due insiemi, che rappresentano una prima distinzione delle variegate condizioni in cui si trovano i NEET, rendono evidente il fatto che, pur vivendo la medesima situazione di esclusione e disagio causata dall'assenza di un impiego, le necessità e i bisogni sono differenti e questo porta a dover sviluppare politiche sociali e del lavoro mirate alle specifiche difficoltà che i giovani vivono.

Per comprendere meglio chi siano questi giovani senza un lavoro e senza un percorso di studi attivo, può essere utile prendere in considerazione alcune variabili sociodemografiche come il genere, il titolo di studio e la nazionalità. Generalmente tra i NEET prevalgono le donne, questo può essere dato dal fatto che grava prevalentemente su di loro la cura e il sostegno al nucleo familiare. A dimostrazione di ciò, l'indicatore "motivi familiari" come fattore di inattività lavorativa è di gran lunga più elevato nella componente femminile rispetto a quella maschile.

Relativamente al titolo di studio, in tutti i paesi la possibilità di trovarsi nella condizione di NEET è più elevata per coloro che hanno un titolo di studio basso come la licenza media e di conseguenza basse qualifiche. È presente anche una quota di giovani diplomati e laureati che si trovano in questa situazione; tuttavia, coloro che hanno titoli di studio inferiori hanno maggiori probabilità di permanere a lungo. L'istruzione e la formazione si dimostrano le armi migliori per ridurre le possibilità di disoccupazione ed esclusione. Nella maggior parte dei paesi la quota di stranieri all'interno della categoria NEET è elevata e supera la quota di giovani *native-born*.

Da un punto di vista quantitativo l'OECD⁴⁶ individua, tra i suoi 38 paesi membri, una media di giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano e non lavorano del 12.8% per gli uomini e del 16.5% per le donne. La Repubblica Ceca è il paese con la minore percentuale di giovani uomini NEET, circa il 5.3%; al contrario, il Sudafrica presenta la diffusione maggiore con il 39.7%. La Norvegia si caratterizza per essere il paese con la minore quota di ragazze NEET, circa il 7.6%, e anche per essere tra i pochi, assieme a Regno Unito, Finlandia, Canada, Spagna e Grecia ad avere una prevalenza di NEET uomini, anche se in diversi casi di molto poco. Il Sudafrica si distingue per la presenza più elevata di giovani donne all'interno di questo fenomeno con una percentuale che sfiora il 45% (*Figura 9*).

L'attenzione e la preoccupazione verso questo fenomeno è aumentata negli anni. Le conseguenze dello spreco di potenziale delle giovani generazioni ricadono non solo sui soggetti interessati, colpendo in particolar modo il loro stato emotivo, la loro partecipazione civica e di piena cittadinanza, ma soprattutto sull'intera collettività. Sul piano economico e sociale le ripercussioni negative sono molteplici, dal malessere sociale, ai maggiori costi per le prestazioni sociali e per servizi di salute mentale, e di conseguenza entrate fiscali minori. Dal punto di vista politico, l'elettorato giovanile nutre risentimento, delusione e sfiducia verso la classe politica e le iniziative che vengono promosse, tutto ciò mette a rischio la coesione sociale e provoca instabilità politica. Tutte queste conseguenze portano ad una perdita economica annuale che penalizza l'intera società. È evidente che sia necessario

⁴⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development.

agire prontamente per arginare gli altissimi costi sociali e individuali nel lungo periodo.

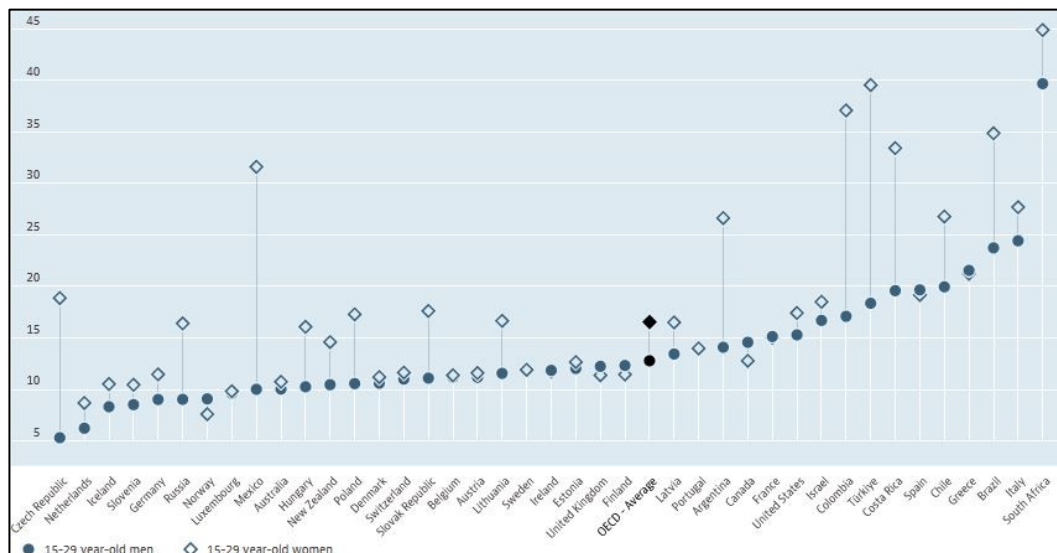


Figura 9. Percentuale di NEET uomini e donne tra i 15-29, dati 2021 (o più recenti disponibili).

Fonte: OECD (2023), *Youth not in employment, education or training (NEET)* (indicator). doi: 10.1787/72d1033a-en (Accessed on 07 January 2023).

2.2 NEET in Europa

L'Unione Europea conosce il fenomeno NEET negli anni Novanta, quando i tassi di occupazione giovanile iniziarono un lento calo rispetto agli anni precedenti. Il primo paese ad utilizzare il termine NEET è il Regno Unito nel 1999, inizialmente con riferimento agli studenti compresi tra i 16 e i 18 anni che abbandonano la scuola ma al tempo stesso non fanno ingresso nel mercato del lavoro. La fascia d'età è stata poi gradualmente ampliata e comprende attualmente i giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano, non lavorano e non seguono alcun tipo di formazione, concetto che è al centro del dibattito politico e dell'agenda europea dal 2010.

L'Unione Europea rileva e monitora il fenomeno, che viene considerato come lo spreco delle capacità e dei talenti delle giovani generazioni nei 27 Stati membri,

attraverso Eurostat⁴⁷ ed Eurofound⁴⁸. Nel 2016 Eurofound per evidenziare le diversità all'interno del gruppo NEET, basandosi sui dati raccolti dal EU Labour Force Survey, suddivide i giovani coinvolti in sette sottogruppi:

- *Re-entrants*: comprende i giovani che riprenderanno a breve un percorso di formazione, studio o lavoro;
- Disoccupati di breve periodo: si tratta di giovani disoccupati da meno di un anno che cercano attivamente lavoro e si rendono disponibili ad iniziare un'esperienza di lavoro, stage o studio entro due settimane;
- Disoccupati di lungo periodo: include giovani disoccupati da più di un anno che cercano attivamente un impiego e sono disponibili ad iniziare entro due settimane. Questi soggetti sono ad alto rischio di disimpegno ed esclusione sociale;
- Non disponibili a causa di disabilità o malattia: giovani che non cercano lavoro o che non sono disponibili ad iniziarne uno entro due settimane a causa della loro condizione medica o di disabilità. Rappresentano categorie di soggetti che necessitano di supporto sociale;
- Non disponibili a causa di responsabilità familiari: gruppo formato da coloro che non sono in cerca di un lavoro e che non sono disponibili ad iniziare un nuovo percorso lavorativo poiché sono chiamati a prendersi cura di bambini o adulti non autosufficienti oppure altre responsabilità di tipo familiare. All'interno di questo gruppo alcuni giovani si vedono costretti a rinunciare ad un impiego perché non sarebbero in grado di sostenere le spese necessarie per la cura dei loro cari mentre lavorano, altri decidono volontariamente di dedicarsi alla cura dei familiari;
- Lavoratori scoraggiati: giovani che non si dedicano più ad una ricerca attiva di lavoro perché sostengono che non esistano opportunità di lavoro per loro. Si tratta di giovani altamente vulnerabili, presi dallo sconforto di non riuscire a trovare un impiego e per questo a rischio elevato di esclusione sociale;

⁴⁷ Ufficio statistico dell'Unione Europea, opera come una direzione generale della Commissione europea.

⁴⁸ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

- Altri soggetti inattivi: categoria residua di giovani inattivi che non rientrano nelle altre sei categorie sopra esposte⁴⁹.

L'obiettivo di questa suddivisione è attirare l'attenzione sulle molteplici motivazioni e cause alla base dell'appartenenza alla categoria di NEET; inoltre, per alcuni sottogruppi si prende in considerazione anche l'elemento del tempo di permanenza in questa condizione. Oltre a ciò, permette di evidenziare alcune sottocategorie di giovani particolarmente vulnerabili che hanno maggiore probabilità di vivere uno svantaggio sociale, di subire discriminazioni e forme di marginalizzazione. Questi giovani, come ad esempio soggetti con disabilità o patologie e giovani madri, vengono più facilmente considerati parte della categoria "inattivi", senza tenere presente degli ulteriori ostacoli che si trovano ad affrontare nell'ambito lavorativo e sociale.

Nel 2010 i NEET rappresentavano il 14.5% dei giovani europei (*Figura 10*), complice di questo dato anche la crisi economica e finanziaria iniziata nel 2008 che ha avuto un impatto negativo notevole sui tassi di occupazione. L'obiettivo europeo, a partire dal 2010, è quello di ridurre la disoccupazione giovanile, combattere il disimpegno e la vulnerabilità dei giovani nel mercato del lavoro attraverso iniziative mirate.

La prima fascia d'età che le politiche europee hanno preso in considerazione è stata quella dai 15 ai 24 anni, attraverso l'iniziativa capofila "*Youth on the move*"⁵⁰ per sostenere i giovani nel momento del primo ingresso nel mercato del lavoro, aiutandoli ad acquisire le competenze, le abilità e le conoscenze necessarie per affrontare questo delicato passaggio. Questa prima iniziativa enfatizza la necessità di supportare in particolar modo l'integrazione nel mondo del lavoro di giovani con disabilità e con problemi di salute. L'attuazione prevedeva un'azione coordinata tra gli Stati membri e le autorità dell'Unione Europea, e un ampio utilizzo del Fondo Sociale Europeo (ESF), che rimane tuttora uno strumento chiave per la riduzione della disoccupazione giovanile e il numero di giovani NEET.

⁴⁹ Eurofound, *Exploring the diversity of NEETs*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016.

⁵⁰ Bruxelles, 15 settembre 2010, *Youth on the Move – rafforzare il sostegno ai giovani europei*, inserita nella strategia "Europa 2020".

A partire dal 2013 viene introdotta *European Youth Guarantee*⁵¹, in Italia conosciuta come *Garanzia Giovani*, un progetto rilevante per contrastare la disoccupazione giovanile che in quel periodo coinvolgeva ben 5.7 milioni di giovani nel contesto europeo. Questa iniziativa istituisce una “garanzia” per i giovani tra i 15 e i 24 anni coinvolgendo gli Stati membri affinché, attraverso un proprio piano nazionale, forniscano entro quattro mesi dalla fine del percorso di studi oppure dall’inizio del periodo di disoccupazione, un’offerta di lavoro valida oppure la possibilità di proseguire gli studi attraverso forme di apprendistato, tirocini o altre possibilità formative. Il fine di questo progetto è eludere il pericolo di disoccupazione e inattività giovanile di lunga durata attraverso la creazione di sistemi di offerta di lavoro o di studio che siano tempestivi. Ciascun piano nazionale per l’attuazione dell’iniziativa è sottoposto all’autorizzazione della Commissione, che è necessaria per accedere alle risorse del Fondo Sociale Europeo. Il riferimento ai NEET è centrale, Garanzia per i giovani si pone l’obiettivo politico di ridurre il numero di soggetti coinvolti e il tempo di permanenza in tale condizione. Un ruolo chiave nell’attuazione è svolto dai Centri per l’Impiego che hanno implementato la loro attività nei confronti dei NEET.

L’effetto di questa iniziativa è stato un graduale decremento della quota di NEET, che è passata dal 15.2% nel 2013 che rappresenta la percentuale più alta raggiunta in ambito europeo, al 11.8% nel 2019 il punto più basso fino ad ora. Dal 2019 si registra un incremento che raggiunge il 12.8% nel 2020, come riportato nella *Figura 10*. A fronte dell’aumento della quota di NEET, che riprende a salire dopo circa sei anni di graduale diminuzione, e visti i risultati raggiunti, il Consiglio dell’Unione Europea introduce con una raccomandazione⁵² del 2020 la *Garanzia per i giovani rafforzata*, con l’obiettivo di fronteggiare anche gli effetti della pandemia Covid-19 che gravano in modo particolare sui giovani. Grazie a questa modifica del progetto iniziale di Garanzia giovani, è stato possibile ampliare la fascia d’età dei destinatari, raggiungendo tutti giovani europei fino ai 29 anni. Questi giovani potranno beneficiare di un ampio sostegno all’occupazione, di

⁵¹ Raccomandazione del Consiglio Ue del 22 aprile 2013, pubblicata sulla GUE Serie C 120/2013.

⁵²Raccomandazione del Consiglio del 30 ottobre 2020 (2020/C 372/01), che sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull’istituzione di una Garanzia per i giovani.

supporto nell'inserimento nel mercato del lavoro superando gli ostacoli oggi presenti. Il rafforzamento della Garanzia mira a incrementare il livello delle competenze dei giovani attraverso orientamento e formazione, guidandoli nel cogliere le diverse opportunità che il mercato del lavoro presenta e le nuove possibilità date dalla transizione digitale ed ecologica. Grazie all'attuazione di questa raccomandazione del Consiglio il tasso di NEET è diminuito leggermente passando da 12.8% nel 2020 a 12.3% nel 2021 (*Figura 10*).

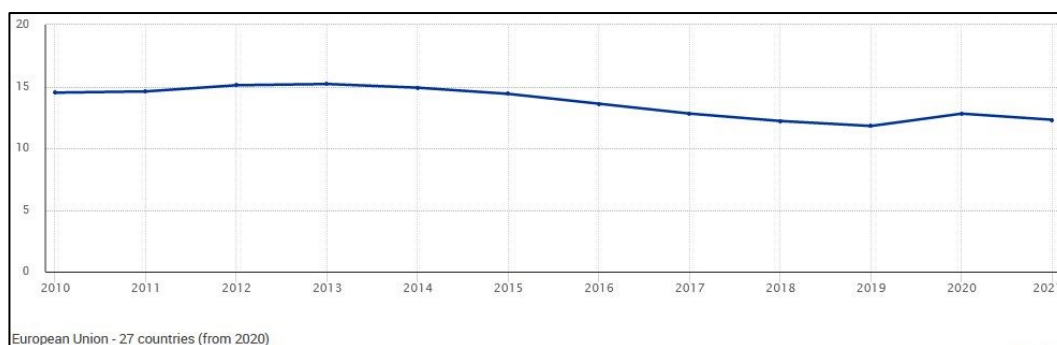


Figura 10. Percentuale NEET 15-29 anni considerando i 27 Stati membri UE (dati 2010-2021).

Fonte: Eurostat, *Young people neither in employment nor in education and training (NEET), by citizenship*, online data code: SDG_08_20A, (Accessed on 09 January 2023).

È importante notare che il fenomeno NEET non è ugualmente presente in tutti gli Stati membri. Come è possibile osservare nella *Figura 11*, Eurostat suddivide i paesi membri in sei gruppi a partire dal tasso di NEET: il primo gruppo si caratterizza per un tasso molto basso, tra 5.1% e 7%, e comprende un numero ridotto di Stati, tra cui Paesi Bassi, Svezia e Germania. Il secondo e il terzo raggruppamento comprendono gli Stati membri che raggiungono un tasso considerato basso di NEET, che non supera il 10.6%, come nel caso di Norvegia, Danimarca, Austria, Svizzera, Belgio, Finlandia. Nel quarto gruppo sono presenti Stati come Francia, Ungheria, Estonia, Cecoslovacchia, che presentano un tasso medio di NEET, ovvero tra 10.6% e 12.4. Si passa poi a paesi che raggiungono tassi elevati che vanno dal 12.4% al 14.9, come nel caso di Spagna, Lituania, Polonia, Slovacchia. L'ultimo gruppo rappresenta i paesi membri con elevatissimi tassi di

NEET, che vanno dal 15% al 21.1%, come Grecia, Bulgaria, Romania, Croazia e Italia (Figura 11). Dunque, i Paesi Bassi presentano il minor numero di giovani non occupati e non in formazione, con un tasso che si aggira attorno al 5.1%, all'opposto Italia e Romania superano il 20% di giovani NEET nel loro territorio, con la conseguenza che in questi paesi almeno un giovane su cinque si trova nella condizione di non avere un lavoro e di non essere inserito in percorsi di formazione o istruzione. Storicamente, la Grecia è il paese che ha raggiunto il tasso maggiore di NEET, pari al 27.2% nel 2013, per poi iniziare una diminuzione graduale e continua che ha permesso a questo paese di ridurre del 10% la quota di giovani NEET. Risulta particolarmente preoccupante la situazione italiana che, sin dai primi monitoraggi del fenomeno, mostra livelli elevati di NEET e che fino ad oggi non è riuscita ad andare al di sotto del 18.2% ottenuto nel 2007. Dopo aver raggiunto la massima incidenza delle e dei NEET nel 2014, con un tasso pari al 25.2%, l'Italia ha registrato un lieve calo arrivando al 21.9% nel 2021, diminuzione sicuramente positiva ma non sufficiente. L'Italia attualmente rappresenta il paese europeo con il maggior numero di giovani che non studiano né lavorano.

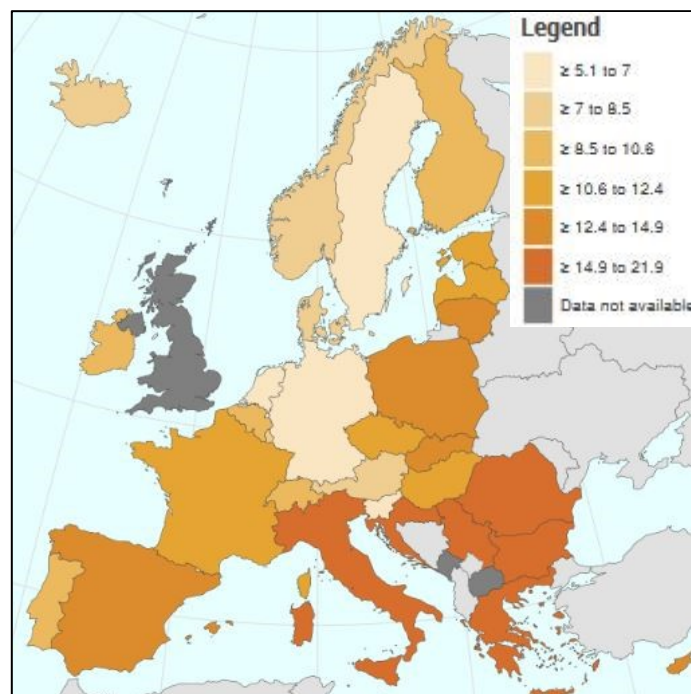


Figura 11. Percentuale NEET 15-29 anni per Stato membro, dati 2021.

Fonte: Eurostat, *Young people neither in employment nor in education and training (NEET), by citizenship*, online data code: SDG_08_20A, (Accessed on 15 March 2023).

Anche dal punto di vista del genere i NEET non sono ugualmente distribuiti tra uomini e donne. Anche nel caso europeo prevalgono le donne che rappresentano il 13% della popolazione, mentre la quota di uomini si attesta attorno al 10.4%.

L'attenzione dell'Unione Europea verso i giovani viene ribadita ulteriormente nel piano per la ripresa *NextGenerationEU* che, unitamente al bilancio di lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027, ha l'obiettivo di sostenere il recupero dei paesi membri dopo la travolgente crisi pandemica. L'idea di fondo è di costruire un'Europa che sia: più ecologica e rispettosa dell'ambiente, più digitale e dotata di intelligenze artificiali, più sana a livello sociale, fisico e psicologico, più eguale dal punto di vista delle pari opportunità e della lotta alle discriminazioni. Un'Europa che sia più forte e più resiliente che favorisca e supporti i giovani nello studio e nella formazione, nel trovare il lavoro più adatto alle loro aspirazioni e capacità, promuovendo l'imprenditorialità tra i giovani attraverso prestiti e sovvenzioni. L'obiettivo è dunque creare un contesto favorevole non solo per le generazioni attuali ma anche per gli europei di domani, creando le condizioni per uno sviluppo sostenibile, inclusivo e solidale.

2.3 Fenomeno NEET in Italia

Come è possibile notare con riferimento ai dati europei, l'Italia si caratterizza storicamente per un elevato tasso di NEET (*Figura 12*). Il contesto italiano si contraddistingue per due peculiarità: un tasso di natalità particolarmente basso che determina una quantità minore di under 30 presenti sul territorio, e un processo di transizione dalla sfera dell'istruzione e formazione al mondo lavorativo che si dimostra lungo e complesso. I giovani italiani che dovrebbero essere protagonisti attivi di un paese che cresce e che promuove uno sviluppo sostenibile e inclusivo, si trovano spesso ad avere un peso e un ruolo limitato all'interno di un paese che avanza con fatica. L'Italia sperimenta il cosiddetto processo di "degiornamento" demografico sia quantitativo che qualitativo, che viene definito come: «il paradosso

di giovani che risultano essere sia una risorsa scarsa che sottoutilizzata»⁵³. Lo dimostra, in particolare, il tasso di disoccupazione della classe d'età 15-29 anni che nel 2022, secondo i dati Istat, si aggirava attorno al 18%; un dato lontano, ormai da molti anni, dalla media europea del 13% ma in diminuzione rispetto agli anni precedenti.

In Italia la disoccupazione rimane una questione giovanile, il punto cruciale riguarda gli ostacoli presenti nel percorso di transizione scuola-lavoro, un passaggio che si presenta come un labirinto e che costituisce una problematicità storica del mercato del lavoro italiano che non consente un adeguato rinnovo generazionale. Anche nel momento in cui i giovani riescono a fare ingresso nel mercato del lavoro spesso si confrontano con esperienze lavorative di breve durata, non sempre regolari, che non permettono loro di creare una propria indipendenza economica, una stabilità occupazionale e di progettare il proprio percorso di vita. I giovani d'oggi hanno senza dubbio molte più possibilità ed opzioni rispetto alle generazioni passate, al contempo è molto più elevato il rischio di perdersi all'interno di un contesto complesso e che muta con una velocità maggiore rispetto al passato.

Al tempo stesso, la sfera dell'istruzione e della formazione dimostra come i giovani italiani siano meno istruiti e formati dei coetanei europei, alcuni dati da prendere in considerazione sono: il tasso di giovani tra i 18 e i 24 anni che abbandonano precocemente studio e formazione, possedendo al massimo il titolo di scuola secondaria di primo grado, tasso che nel 2021 è del 12.7%. Ugualmente rilevante è la quota di giovani tra i 30 e i 34 anni d'età che è in possesso di un titolo di studio terziario, pari al 26.8% nel 2021. Dati che si dimostrano lontani dagli obiettivi europei stabiliti per il 2020 che prevedevano il raggiungimento di almeno il 40% di giovani con titoli terziari e un tasso minore del 10% per quanto riguarda l'abbandono scolastico. Le cause di questi risultati vanno ricercate negli scarsi investimenti in termini di spesa pubblica per l'istruzione che corrisponde al 3.9% del PIL, a fronte di una media europea del 4.7% del PIL nel 2020.

Ad alimentare l'elevata quota di NEET è il fenomeno dell'economia sommersa che ha il proprio fulcro nel cosiddetto "lavoro in nero", estremamente diffuso in Italia

⁵³ActionAid e CGIL Nazionale (a cura di), *NEET. Tra disuguaglianze e divari. Alla ricerca di nuove politiche pubbliche*, Futura editrice, 2022, p.16.

e che riguarda circa tre milioni di persone, pari al 12% dei lavoratori italiani. Si tratta di una pratica che danneggia sia coloro che vengono impiegati in maniera irregolare e quindi senza che l'assunzione venga comunicata al Centro per l'Impiego, sia un danno per lo Stato. I lavoratori senza un regolare contratto di assunzione, che rispetti la normativa vigente in materia lavoristica, fiscale e contributiva, non godono di tutele come la copertura assicurativa e non avviene il versamento dei contributi all'INPS e nemmeno le tasse all'Erario, si tratta dunque di lavoratori invisibili. Nel 2019, l'indagine campionaria *Rapporto Italia* di Eurispes⁵⁴ evidenzia come i più esposti al lavoro sommerso siano proprio i giovani, in particolare tra i 18 e i 24 anni che risulta abbiano lavorato o lavorino senza contratto nel 58.6% dei casi; la quota diminuisce al 34.7% nella fascia tra i 25 e i 34 anni. Dati che fanno emergere la vulnerabilità e la fragilità della popolazione giovanile.

Tutte queste tematiche, che nel tempo non sono state affrontate adeguatamente, hanno fatto in modo che si formasse una vera e propria generazione NEET.

Il fenomeno NEET viene monitorato all'interno del territorio italiano attraverso le rilevazioni Istat⁵⁵ sulle Forze Lavoro (RFL); tuttavia, è possibile usufruire anche di indagini statistiche elaborate da INAPP⁵⁶ e ANPAL⁵⁷. Nel 2021, secondo i dati Istat, i giovani d'età tra i 15 e i 29 anni che non studiano, non si formano e non lavorano sono il 23.1%, che corrisponde a 2 milioni e 32 mila giovani. Per comprendere in maniera più accurata la condizione dei e delle giovani NEET che si trovano nel territorio italiano è utile individuare quattro gruppi:

- Un primo gruppo formato dai giovanissimi tra i 15 e i 19 anni che hanno abbandonato il percorso di studi concludendo solamente la scuola secondaria di primo grado e non possiedono esperienze lavorative. Rappresenta una condizione residuale del fenomeno con un'incidenza del 11.1%;

⁵⁴ Istituto di Studi Politici, Economici e Sociali, è un ente privato che opera nell'ambito della ricerca politica, economica e sociale dal 1982.

⁵⁵ L'Istituto Nazionale di Statistica, ente pubblico di ricerca.

⁵⁶ Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche.

⁵⁷ Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro.

- Un secondo gruppo formato dai giovani dai 20 ai 24 anni che possiedono per la maggior parte il diploma di maturità e sono alla ricerca di un primo impiego senza esperienze lavorative pregresse. Condizione che rappresenta il 26.6% di giovani in questa fascia d'età;
- Un terzo gruppo comprende coloro, nella fascia d'età 25-29 anni, che sono alla ricerca di un nuovo impiego dopo aver perso o lasciato il lavoro precedente e solitamente possiedono un livello di istruzione elevato. Gruppo con l'incidenza più elevata, il 31.5%;
- Nel caso italiano si considerano anche i giovani tra i 30 e i 34 anni che risultano avere esperienze lavorative ma che si trovano in una condizione di inattività. Gruppo con un'incidenza elevata che raggiunge quasi il 30%.

Estendendo la fascia d'età a 34 anni, la percentuale di NEET sale al 24.4%, di molto superiore alla media europea del 14.3% (*Figura 12*) ed il valore più elevato tra i 27 paesi membri dell'Unione Europea.

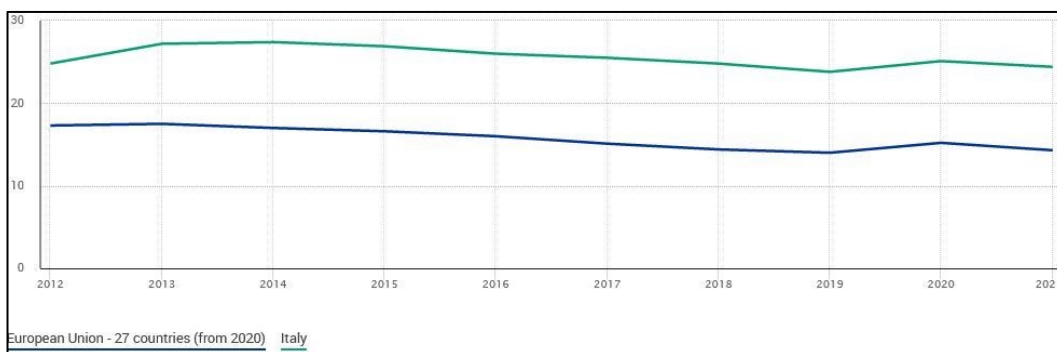


Figura 12. Percentuale NEET 15-34 anni per Unione Europea (blu) e Italia (verde), (dati 2012-2021).

Fonte: Eurostat, *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and citizenship (NEET rates)*, online data code: EDAT_LFSE_23, (Accessed on 31 March 2023).

L'Italia è un paese con forti disequaglianze strutturali che si rispecchiano e vanno ad incidere anche sulla condizione di NEET. Una disuguaglianza ancora molto radicata riguarda il tema del genere. Il divario di genere che penalizza la popolazione femminile, è presente nell'ambito lavorativo, familiare, dell'istruzione, di accesso al potere ed è evidente anche quando si osserva il

fenomeno NEET. Secondo i dati Eurostat, al 2021 il 28.6% di donne italiane tra i 15 e i 34 anni si trova nella condizione di NEET, dato inferiore solamente alla Romania e che supera considerevolmente la media europea del 16.9%. A dimostrazione dello svantaggio di genere presente, nello stesso periodo gli uomini italiani nella medesima condizione rappresentano il 20.5%. La prevalenza femminile è una costante sin dalle prime rilevazioni del fenomeno, nel 2007, ad oggi. Nello specifico il divario si accentua nella fascia d'età 25-34 anni che rappresenta la fase in cui, per una parte consistente di donne, si inizia a creare una sfera di coppia ed una propria famiglia. La quota di madri NEET è di gran lunga superiore alla quota di padri NEET e questo dimostra come: «la maternità è di fatto considerata una “zavorra” per le donne, che ancora impedisce l’affermarsi in ambiti professionali in quanto esse vengono considerate ancora come principali responsabili della cura della famiglia»⁵⁸. Sul totale della popolazione NEET, la quota di giovani che non hanno un lavoro, non lo stanno cercando e che non sono disponibili ad accettarne uno, è composta prevalentemente da giovani donne, in particolare madri, che vengono definite inattive ma in realtà si dedicano pienamente alla cura della famiglia. Classificare queste persone come inattive appare inadeguato, in quanto svolgono a tempo pieno il lavoro familiare di cura, che grava prevalentemente su di loro, e questo impedisce e a volte costringe queste donne a rinunciare ad essere attive nel mondo del lavoro. Nel loro caso, infatti, avere un impiego remunerato consisterebbe nell’avere un doppio lavoro. È necessario dunque permettere alle giovani donne che lo desiderino di conciliare le responsabilità familiari con un’occupazione remunerata o con percorsi di formazione, in questo modo si ridurrebbe il numero di NEET donne.

All’interno del territorio italiano sono presenti differenze territoriali notevoli in quanto a condizioni e stili di vita, nonché dal punto di vista economico e sociale, in particolar modo tra Nord e Sud. Il divario e le disuguaglianze territoriali costituiscono una questione storica che vede contrapporsi due macro-blocchi: il Centro-Nord economicamente e socialmente più avanzato e la parte meridionale

⁵⁸Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità, *Stereotipi e disuguaglianze di genere in Italia: indagine Ipsos*, 2018 (https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Indagine_Ipsos_sintesi.pdf, 10 aprile 2023).

del paese più fragile sia nel campo economico che in campo sociale e civile. Il fenomeno NEET viene profondamente influenzato da queste disuguaglianze, soprattutto per quanto riguarda le differenze presenti nel mercato del lavoro e nella possibilità di formarsi. I giovani italiani hanno opportunità lavorative e formative diverse a seconda della regione in cui si trovano. La maggiore concentrazione di NEET (*Figura 13*) è presente nel Sud del paese, nel quale i giovani si trovano ad affrontare le difficoltà del territorio e questo rende la transizione scuola-lavoro ulteriormente lunga e complessa. La regione meridionale con l'incidenza più elevata di NEET è la Sicilia, che nel 2020 ha raggiunto il 40.1%, seguita da Calabria che sfiora il 40% e Campania con il 38.1%. Il Centro Italia concentra il 17% di NEET, la regione con maggiore incidenza risulta essere il Lazio con circa il 25.1%, mentre la minor incidenza viene registrata in Toscana. Nel Nord Italia i NEET di concentrano maggiormente a Nord-ovest, nello specifico nella regione Liguria che si caratterizza per un'incidenza del 21.1%, la più alta del Nord, seguita da Piemonte e Valle d'Aosta. Il Nord-est al contrario, detiene le più basse quote di NEET, in particolare nelle due province autonome che presentano un'incidenza pari al 16%.

La distribuzione della popolazione giovanile che si trova nella condizione di NEET mette in evidenza i disagi del Mezzogiorno; tuttavia, le quote più basse presenti sono comunque al di sopra della media europea, ciò sottolinea come la difficoltà nell'affrontare il passaggio al mondo del lavoro sia diffusa in tutto il paese (*Figura 13*).

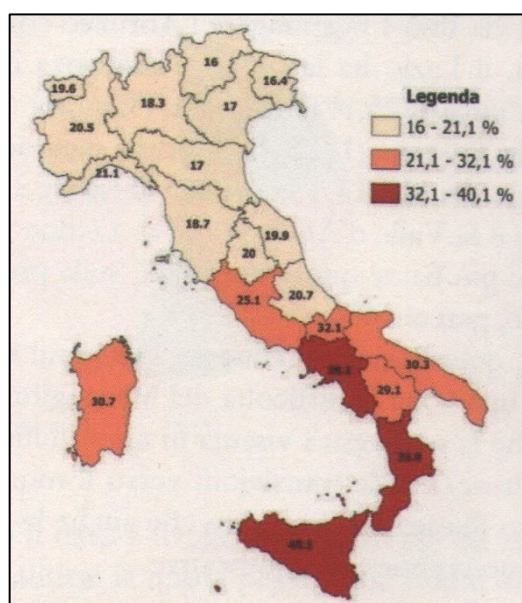


Figura 13. Incidenza NEET 15-34 anni sul totale dei giovani per regione, dati 2020. Fonte: ActionAid e CGIL Nazionale (a cura di), NEET. Tra disuguaglianze e divari. Alla ricerca di nuove politiche pubbliche, Futura editrice, 2022, p.48.

All'interno del territorio italiano si riscontra un ulteriore disuguaglianza che riguarda il tema della cittadinanza. I cittadini stranieri che non possiedono la cittadinanza italiana, che permette di godere pienamente dei diritti civili e politici, possono trovarsi in una posizione di svantaggio e di difficoltà nell'integrarsi. Persistono differenze tra italiani e stranieri nell'accesso al mercato del lavoro con tassi di disoccupazione superiori per i cittadini stranieri. Le disparità riguardano anche il grado di istruzione, che risulta essere inferiore rispetto a quello degli autoctoni. Considerando il fenomeno NEET, i giovani stranieri che si trovano in questa condizione sono il 18% del totale dei NEET residenti in Italia. Il 4.5% dei NEET stranieri ha la cittadinanza europea, ciò significa che questi giovani hanno la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione Europea. Il restante 14.5% proviene da un paese non appartenente all'Unione Europea. È possibile dunque affermare che la quota di NEET stranieri è inferiore rispetto alla quota dei NEET con cittadinanza italiana. Tuttavia, dal 2008, momento in cui la percentuale di giovani stranieri senza un impiego e non inseriti in percorsi formativi era del 12% sul totale dei NEET, si è osservata una crescita continua della quota di stranieri, fino ad arrivare al 18% nel 2020. I giovani NEET stranieri dimostrano livelli di istruzione più bassi: quasi il 50% di loro ha al massimo la licenza media, il 5% ha solamente la licenza elementare e il 4% non possiede nessun titolo di studio. Si dimostra quindi importante facilitare l'accesso all'istruzione e alla formazione ai cittadini stranieri, sia dal punto di vista linguistico ma anche di integrazione delle proprie competenze.

Vista la diffusione e la particolare complessità della questione NEET sul territorio italiano, appare evidente l'urgenza di elaborare e mettere in atto politiche dedicate alle nuove generazioni. La sfida è quella di creare un ambiente economico e sociale che valorizzi i giovani come risorsa e che permetta loro di esprimere il proprio potenziale. È necessario permettere ai giovani di fare da leva per realizzare

una crescita che sia sostenibile e inclusiva. Alessandro Rosina⁵⁹ sostiene che: «Lo spreco del potenziale dei giovani e la svalutazione del loro capitale umano rappresentano la peggiore sconfitta dell'Italia in questa prima parte del XXI secolo. Una sconfitta che impoverisce il presente e corrompe la qualità del futuro»⁶⁰.

2.4 Interventi a favore dei giovani NEET: Garanzia Giovani, Reddito di Cittadinanza e nuove prospettive

Per contrastare il fenomeno NEET sono stati attivati programmi e iniziative territoriali, grazie anche alla presenza di politiche europee dedicate ai giovani e a fondi europei da poter utilizzare a riguardo. L'obiettivo generale riguarda la creazione e il rafforzamento di sistemi di orientamento e accompagnamento dei giovani nel passaggio dal mondo scolastico e formativo al mondo del lavoro; sistemi che forniscano un sostegno ai giovani nella ricerca di un impiego ma anche nella creazione delle competenze necessarie per approcciarsi nel miglior modo all'ambito lavorativo, promuovendo allo stesso modo l'imprenditorialità giovanile. Il fine principale deve essere quello di adoperarsi per fare in modo che questo passaggio non si riveli più lungo del previsto, evitando che la condizione di NEET si protragga per un tempo eccessivo.

La misura più significativa, attuata a partire dal biennio 2015-2016, è l'iniziativa europea Garanzia Giovani, che si inserisce nella pianificazione dei Fondi Strutturali Europei 2014-2020. L'Italia per l'implementazione della misura ha potuto beneficiare di quasi 1.3 miliardi di euro grazie a risorse dedicate e al Fondo Sociale Europeo. In Italia, Garanzia Giovani viene realizzata attraverso il Programma operativo nazionale "*Iniziativa occupazione giovani*" (PON IOG), gestito da ANPAL. Il programma si rivolge attualmente ai giovani tra i 15 e i 29 anni residenti in tutte le regioni e nella provincia autonoma di Trento, la fascia d'età si estende a 34 anni per i giovani residenti al Sud⁶¹. Per poter aderire all'iniziativa i giovani nelle fasce d'età indicate non devono avere un lavoro e non devono essere

⁵⁹ Professore ordinario di Demografia e Statistica sociale della Facoltà di Economia dell'Università Cattolica di Milano.

⁶⁰ A. Rosina, *NEET Giovani che non studiano e non lavorano*, Vita e Pensiero, 2015, p.10.

⁶¹ Giovani residenti nelle regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

impegnati in corsi di formazione o di studio, è necessario quindi che si trovino nella condizione di NEET. I giovani con le caratteristiche indicate possono usufruire dei servizi previsti dalla misura previa registrazione nel portale “MyAnpal” e adesione a Garanzia Giovani, scegliendo la regione nella quale si desidera fruire dei servizi proposti, dopodiché inizia la fase di presa in carico dei giovani registrati. La presa in carico avviene entro sessanta giorni dall’adesione e prevede che la regione, scelta dai giovani in fase di registrazione, si rivolga a loro indicando lo sportello dei servizi per il lavoro al quale rivolgersi per la prima fase di accoglienza e orientamento e successivamente per concordare e stipulare il Patto di servizio. Si tratta di elaborare un percorso personalizzato a seconda delle aspirazioni, delle competenze e necessità di ciascun giovane al fine di garantire inserimento lavorativo o formazione professionale. In seguito alla stipula del Patto di servizio, i giovani riceveranno entro quattro mesi un’offerta qualitativamente valida riguardante le diverse misure previste, tra le quali: tirocini extra-curricolari, apprendistato, accompagnamento al lavoro, sostegno all’imprenditorialità, mobilità professionale territoriale o transnazionale, percorsi di formazione specifica, servizio civile, corsi di Istituti tecnici superiori.

Per comprendere l’impatto di tale misura sulla condizione dei giovani Neet è utile analizzare alcuni dati. Secondo le informazioni fornite da ANPAL⁶², dall’inizio dell’attuazione fino agli ultimi dati disponibili risalenti al 30 novembre 2022, risultano registrati/e al Programma Garanzia Giovani 1.712.975 giovani. La regione con il maggior numero di giovani registrati/e è la Lombardia, seguita da Campania, Sicilia e Puglia. Al contrario, le regioni con un numero ridotto di giovani registrati/e sono la provincia autonoma di Trento, il Molise e la Valle d’Aosta. Considerando alcune variabili rilevanti come età, genere e cittadinanza, si osserva che il 56% dei giovani che si registrano a Garanzia Giovani appartiene alla fascia d’età 19-24 anni e prevalgono i giovani di sesso maschile che rappresentano il 52% di registrati. Inoltre, si osserva che la quasi totalità dei giovani ha la cittadinanza italiana e la quota di stranieri si attesta solamente al 8.4%. Prendendo in considerazione l’area

⁶²ANPAL, *Garanzia Giovani Italia. Nota mensile n. 11/2022*, Collana Focus ANPAL n. 147 (https://garanziagiovani.anpal.gov.it/documents/827435/1240026/S1_Nota+mensile+n11_novembre.pdf/57474d59-1664-8c65-9a30-2bb70e0fbd73?t=1674647103571, 13 aprile 2023).

geografica dalla quale provengono i giovani registrati emerge che il 43.1% proviene dal Sud e Isole, il 21.7% dal Nord-Ovest, il 19.1% dal Centro e infine il 16.1% dal Nord-Est. Le regioni del Sud, comprese le Isole, risultano avere un maggiore fabbisogno espresso ma al tempo stesso si ritrovano agli ultimi posti per numero di giovani che vengono presi/e in carico. Al 30 novembre 2022 i giovani presi/e in carico sono 1.454.845, quasi l'85% dei registrati. Le regioni che si dimostrano efficienti nel dare supporto e orientamento ai giovani registrati sono, ai primi posti, Veneto e Valle d'Aosta. Si tratta di regioni che si caratterizzano per un numero di registrazioni contenuto ma che riescono ad avere un tasso di copertura⁶³ che sfiora il 100%, ciò significa che praticamente tutti i giovani che si registrano in queste regioni vengono presi in carico. Il tasso di copertura medio a livello nazionale è del 85% e ben sette regioni si trovano al di sotto della media, tra le quali due regioni di rilievo del Nord, Piemonte e Lombardia. Dei giovani presi in carico il 60.2% è stato avviato a una misura di politica attiva, per un totale di 1.089.211 interventi a supporto dei giovani. La misura più utilizzata è stata il tirocinio extra-curricolare, che rappresenta il 57% del totale degli interventi. Tra le misure meno proposte ai giovani figurano l'apprendistato e il supporto all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità. Il 91.6% dei giovani concludono la misura di politica attiva offerta da Garanzia Giovani, di questi risultano occupati il 67.2%. Il tasso di occupazione varia notevolmente a livello regionale, con migliori esiti al Nord. Considerando i risultati raggiunti da Garanzia Giovani in Italia, uno dei maggiori limiti evidenziati dalla Commissione Europea riguarda la difficoltà di intercettare e raggiungere le fasce più vulnerabili di giovani NEET, in particolare le giovani donne, i giovani con cittadinanza straniera, i giovani meno istruiti e i giovani scoraggiati, soggetti che dovrebbero essere i principali beneficiari delle misure messe a disposizione da Garanzia Giovani. Inoltre, è presente una notevole dispersione di potenziali beneficiari sia nel passaggio dalla fase di registrazione alla fase della presa in carico, poiché non tutti i giovani registrati vengono presi in carico, sia nel passaggio dalla presa in carico all'avvio degli interventi di politica

⁶³Tasso di copertura dei presi in carico: dato dal rapporto tra il numero dei giovani presi in carico e i giovani registrati al netto delle cancellazioni di ufficio intervenute prima della presa in carico.

attiva, anche in questo caso non tutti i giovani presi in carico beneficiano di una misura offerta dal programma.

Garanzia Giovani rappresenta uno strumento di attivazione dedicato ai giovani e alle giovani NEET, ha subito alcune modifiche nel corso della sua attuazione e in base ai risultati ottenuti, alle problematiche emerse e alle nuove sfide verrà perfezionata e adattata nel tempo.

Nel 2019 viene introdotto il Reddito di Cittadinanza (Rdc), uno strumento di politica attiva che si pone come:

[...] una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale volta a garantire il diritto al lavoro e a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione, alla cultura mediante politiche finalizzate al sostegno economico e all'inserimento dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro e garantire così una misura utile ad assicurare un livello minimo di sussistenza, incentivando la crescita personale e sociale dell'individuo⁶⁴.

La misura si rivolge ai nuclei familiari che siano in possesso di precisi requisiti di cittadinanza, di residenza e requisiti economico-patrimoniali, tra i quali un ISEE⁶⁵ ordinario in corso di validità inferiore a 9.360 euro. Questo strumento di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà si articola in un sostegno economico che ha l'obiettivo di sorreggere i redditi familiari più bassi e al tempo stesso i beneficiari vengono inseriti in percorsi di inserimento lavorativo e inclusione sociale. I membri dei nuclei familiari che fruiscono del beneficio economico, se idonei, vengono presi in carico dal Centro per l'Impiego o dai servizi sociali della zona e stipulano rispettivamente un Patto per il Lavoro o un Patto per l'inclusione Sociale. Coloro che stipulano il Patto per il Lavoro ricevono due offerte di lavoro considerate congrue⁶⁶ e hanno l'obbligo di accettarne almeno una. Nel caso in cui il beneficiario

⁶⁴ Gazzetta Ufficiale, Decreto-legge n.4, del 28 gennaio 2019.

⁶⁵ Indicatore Situazione Economica Equivalente: indicatore per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata.

⁶⁶ Le offerte di lavoro congrue sono definite sulla base di quattro principi: coerenza tra l'offerta di lavoro e le esperienze e competenze maturate, distanza del luogo di lavoro dal domicilio e tempi di trasferimento mediante mezzi di trasporto pubblico, durata dello stato di disoccupazione e retribuzione in rapporto al valore del beneficio (Decreto legislativo 150/2015, art.25).

del RdC rifiuti ben due offerte congrue, secondo le indicazioni contenute nella Legge di Bilancio 2022, il sussidio verrà revocato⁶⁷.

La presa in carico rappresenta la condizione per beneficiare del sostegno economico al reddito. Il fine è quello di incrementare le competenze, le capacità e le possibilità dei soggetti beneficiari in modo da facilitarne e incoraggiarne l'uscita dalla condizione di povertà e di svantaggio.

Il Reddito di Cittadinanza si presenta come un'opportunità anche per i giovani NEET, in particolare per coloro che si trovano in una condizione di fragilità e di povertà. Può rappresentare dunque una modalità per intercettare la parte più vulnerabile e difficile da raggiungere del fenomeno NEET in Italia. Secondo i dati Inps⁶⁸, al 30 marzo 2022, i beneficiari del RdC sono complessivamente 2.578.040, concentrati per quasi il 70% nel Sud del paese. I soggetti beneficiari nella fascia d'età 18-34 anni corrispondono al 21.6% del totale e il 26.2% sono minorenni. Risulta inoltre che circa 695 mila giovani, con età non superiore a 29 anni, siano stati indirizzati ai Centri per l'impiego. Appare chiaro che tra i giovani beneficiari del RdC ci sia una componente di NEET che, avendo la maggiore età, non essendo occupati e non frequentando alcun tipo di corso o formazione, vengono automaticamente presi in carico dai Centri per l'Impiego. Sarebbe importante intercettare questi giovani al fine di garantire loro una presa in carico che tenga in considerazione anche la condizione di vulnerabilità nella quale si ritrovano. Per raggiungere questo obiettivo appare necessario valutare preliminarmente ciascun nucleo familiare che risulti idoneo al RdC. Attraverso un'analisi preliminare si potrebbero individuare i giovani nella condizione di NEET e orientarli alla misura che appare più adeguata al singolo caso, anche grazie ad un lavoro di rete integrato. Un elemento del RdC che riguarda tutti i beneficiari che iniziano a lavorare ma che potrebbe dissuadere in modo particolare i giovani componenti dei nuclei familiari beneficiari del sussidio dall'accettare opportunità lavorative è rappresentato dall'aliquota marginale effettiva dell'80%, ciò significa che: «toglie per ogni euro guadagnato 80 centesimi dal beneficio e che può arrivare al 100% nel momento del

⁶⁷Legge di Bilancio 2022: Legge n. 234 del 30 dicembre 2021.

⁶⁸INPS, *Conoscere il Paese per costruire il futuro*, XXI Rapporto Annuale, 2022 (https://www.inps.it/content/dam/inps-site/pdf/dati-analisi-bilanci/rapporti-annuali/xxi-rapporto-annuale/3356KEY-xxi_rapporto_annuale.pdf, 15 aprile 2023).

ricalcolo dell'ISEE»⁶⁹. A causa della presenza di un'aliquota marginale effettiva così elevata i giovani potrebbero ritenere più vantaggioso per l'intera famiglia non accettare offerte lavorative con contratti a breve termine e salari non adeguati, che non consentirebbero l'uscita dalla condizione di fragilità economica e che potrebbero avere un forte impatto negativo sulla somma del sussidio. Specialmente per i giovani NEET accettare occasioni lavorative significa iniziare ad impostare un proprio percorso di autonomia e indipendenza.

Una delle modifiche al RdC proposte riguarda proprio la diminuzione dell'aliquota marginale effettiva che al momento funge da disincentivo al lavoro.

La necessità di arginare il fenomeno NEET in Italia e le ingenti risorse a disposizione provenienti principalmente dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dal Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 dell'Unione Europea, stimolano l'adesione di nuove misure dedicate alle giovani generazioni. Nel 2022 il Ministero per le politiche giovanili, congiuntamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, formalizzano l'adozione di un Piano nazionale dedicato ai giovani NEET, denominato “*NEET Working. Piano di emersione e orientamento dei giovani inattivi*”⁷⁰. L'obiettivo del Piano è quello di costruire una strategia nazionale unica per diminuire il numero di giovani NEET nel territorio italiano. Questo obiettivo viene perseguito attraverso un approccio articolato in tre fasi: emersione, ingaggio e attivazione. La prima fase si occupa di individuare e intercettare i giovani NEET presenti sul territorio, con particolare attenzione ai soggetti più difficili da raggiungere, coinvolgendo attori sia pubblici che privati che possono offrire informazioni utili a riguardo. La fase dell'ingaggio rappresenta un momento delicato all'interno del quale si cerca di coinvolgere i giovani NEET individuati nelle politiche pubbliche a loro destinate. Successivamente, attraverso la fase di attivazione, i giovani vengono supportati nell'elaborazione di percorsi personalizzati e inseriti nei progetti presenti sul territorio più adatti alle singole esigenze.

⁶⁹ActionAid e CGIL, *NEET. Tra disuguaglianze e divari*, cit., p.109.

⁷⁰ Decreto congiunto tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Andrea Orlando e il Ministro per le politiche giovanili Fabiana Dadone, del 19 gennaio 2022.

Alcuni dei progetti messi in capo nell'ottica del Piano strategico sono: Garanzia Giovani rinforzata, gli sportelli giovani nei Centri per l'Impiego, il portale GIOVANI2030, i programmi europei gestiti dall'Agenzia nazionale per i giovani (ANG) che gestisce anche il Piano nazionale pluriennale 2021-2027 sull'inclusione dei giovani con minori opportunità. Nello specifico, la Garanzia Giovani rinforzata viene inserita in un nuovo Programma operativo nazionale denominato "Giovani, donne e lavoro". Questa versione aggiornata di Garanzia Giovani prevede la possibilità per i giovani NEET di iniziare un percorso di inserimento lavorativo in contemporanea a percorsi formativi in modalità duale, creando una sinergia tra il mondo del lavoro e quello della formazione. L'obiettivo è quello di creare reti di collaborazione tra di soggetti di diversa natura per dare rilievo alla tematica dei NEET.

Un nuovo strumento significativo è il Portale GIOVANI2030 (G2030), dedicato ai giovani tra i 14 e i 35 anni residenti in Italia. Questa piattaforma online, definita "casa digitale dei giovani", fornisce informazioni e notizie utili che riguardano: volontariato e ambito sociale, studio e formazione, cultura, agevolazioni e incentivi, bandi e opportunità, iniziative nazionali, europee e internazionali. Si tratta di uno strumento pensato dai giovani per i giovani, con attenzione particolare agli ambiti che si rivelano più critici e disorientanti.

L'ANG gestisce i programmi europei *Erasmus +* e *Corpo europeo di Solidarietà* che non hanno come unico target i NEET ma rappresentano delle opportunità per diventare cittadini attivi e confrontarsi con i coetanei. I principi fondanti di questi due programmi sono inclusività e uguaglianza, e ciò li porta ad operare con l'ottica di rimuovere gli ostacoli presenti per offrire opportunità accessibili a tutti. In questo ambito si inserisce il Piano nazionale pluriennale sull'inclusione dei giovani con minori opportunità, compresi i NEET e tutti coloro che incontrano difficoltà di accesso al mercato del lavoro ma anche nel proprio percorso di studi e si vedono impossibilitati a cogliere opportunità di crescita sia a livello nazionale che europeo.

Grazie ai programmi già attivi e alle nuove iniziative promosse si sta cercando di dare una risposta all'incalzante fenomeno NEET in Italia, superando la frammentazione dei servizi a loro dedicati e costruendo un'unica prospettiva mirata a livello nazionale con la collaborazione di reti territoriali, in modo da formare un

sistema di contrasto a questo fenomeno che non disperda preziose risorse ed energie.

3.1 Progetto “YES I START UP - Formazione per l'Avvio d'Impresa”

Quando si fa ingresso nel mercato del lavoro, lo si fa nella maggior parte dei casi cercando un'occupazione dipendente, con l'idea di svolgere il proprio lavoro alle dipendenze e sotto la direzione di altri soggetti, in cambio di una retribuzione. Secondo i dati Istat⁷¹, a gennaio 2023 il lavoro subordinato, disciplinato dal Codice civile all'articolo 2094, rappresenta il 78.63% del lavoro totale in Italia. La quota di lavoratori autonomi⁷² si attesta attorno al 21.37% del totale degli occupati. Nonostante la notevole differenza rispetto al lavoro dipendente, si tratta di un'incidenza di lavoratori autonomi elevata, che supera la media europea del 14.5% e pone l'Italia tra i paesi europei con il maggior numero di occupati in proprio. Tuttavia, da tempo ormai si assiste ad un calo continuo e significativo di lavoratori indipendenti a fronte di un aumento costante di lavoratori dipendenti. Nel 2004, il lavoro autonomo coinvolgeva circa 6.3 milioni di lavoratori, ad oggi l'Istat ne individua 4.9 milioni. Le crisi susseguitesi nel tempo, in particolare la crisi economica e finanziaria del 2008 e la recente crisi pandemia, hanno sicuramente accelerato questo fenomeno già presente da anni. A ciò si aggiungono diversi fattori che influenzano negativamente la propensione dei lavoratori italiani a mettersi in proprio, tra i quali: i costi e i carichi burocratici, le mancate tutele in caso di malattia e infortunio, l'instabilità economica e degli incarichi, i ritardi nei pagamenti da parte dei clienti, le difficoltà di accesso al credito. Secondo un'analisi svolta dalla Fondazione studi Consulenti del Lavoro, l'89% dei lavoratori autonomi dichiara di incontrare notevoli ostacoli nello svolgimento della propria attività. In Italia, essere lavoratori in proprio significa dover far fronte a difficoltà non indifferenti, che si dimostrano maggiori rispetto a quelle presenti in altri paesi.

⁷¹ https://www.istat.it/it/files//2023/03/CS_Occupati-e-disoccupati_GENNAIO_2023.pdf.

⁷² Lavoratori autonomi: coloro che svolgono la propria attività lavorativa senza vincoli formali di subordinazione. Sono compresi: imprenditori; liberi professionisti, lavoratori autonomi, coadiuvanti nell'azienda di un familiare (se prestano lavoro nell'impresa senza il corrispettivo di una retribuzione contrattuale come dipendenti), soci di cooperativa, collaboratori (con e senza progetto) e prestatori d'opera occasionali.

Di fronte a questa realtà, i giovani che vorrebbero intraprendere la via del lavoro autonomo spesso si ritrovano imbrigliati nella burocrazia, nella necessità di credito e nella mancanza di competenze finanziarie necessarie per gestire una propria attività, ciò vale anche per i giovani NEET. L'Unione Europea ha più volte ribadito, attraverso la strategia Europa 2020, il Piano d'azione imprenditorialità e la nuova Politica di Coesione 2021-2027, l'importanza del lavoro autonomo e dell'imprenditorialità per una crescita sostenibile e inclusiva. Anche nell'ambito della *NextGenerationUE* appare rilevante il riferimento ai giovani imprenditori.

Proprio per queste motivazioni, tra le misure previste da Garanzia Giovani figura anche il sostegno all'imprenditorialità che però risulta essere una delle misure meno proposte ai giovani presi in carico. Eppure, lo sviluppo da parte dei giovani di capacità imprenditoriali e di autoimpiego può facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro e porsi in contrasto al fenomeno della disoccupazione.

L'iniziativa "*YES I START UP - Formazione per l'Avvio d'Impresa*" (YISU) si inserisce all'interno della Misura 7.1 "Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa" del PON IOG, con l'obiettivo di favorire l'imprenditorialità tra i soggetti vulnerabili, nello specifico NEET, donne inattive e disoccupati di lunga durata, attraverso l'offerta di percorsi formativi; in questa sede verrà approfondito il progetto dedicato ai giovani NEET. L'iniziativa è stata presentata dall'Ente Nazionale per il Microcredito (ENM) ad ANPAL, con la volontà di continuare il percorso tracciato da una misura precedente, il progetto *Crescere Imprenditori* promosso da Unioncamere che si è concluso nel 2017. Grazie all'accordo di collaborazione istituzionale tra ENM e ANPAL, la prima edizione del progetto YISU è stata realizzata nel triennio 2018-2020. A fronte dei risultati ottenuti è stato poi rifinanziato per il periodo 2021-2022. Questo progetto si pone in relazione con altre iniziative dedicate all'avvio d'impresa, in particolar modo si dimostra propedeutico per l'accesso alla misura di microfinanza e di finanza agevolata *SELFIemployment*, analizzata in seguito.

Entrambe le misure, YISU e *SELFIemployment*, vengono descritte e promosse nel portale dedicato "diventaimprenditore.eu"⁷³ che fornisce in maniera esaustiva tutte

⁷³ Diventa Imprenditore o Imprenditrice con Yes I Start UP: <https://www.diventaimprenditore.eu/>

le informazioni necessarie per comprendere oggetto, finalità, destinatari, modalità di attuazione di tali interventi.

3.1.1 Obiettivi e modello di intervento

Il progetto YISU rappresenta una misura di Politica attiva del lavoro che ha come obiettivo la promozione e il sostegno delle attività di autoimpiego e autoimprenditorialità dei giovani NEET che hanno interesse a sviluppare una propria idea imprenditoriale. Obiettivo che viene perseguito attraverso la realizzazione di percorsi formativi completamente gratuiti che permettono ai giovani NEET di acquisire le competenze e le conoscenze necessarie per l'avvio e la gestione di una propria attività economica. Per poter usufruire di questa misura i destinatari finali, che nel caso considerato corrispondono ai giovani NEET, devono soddisfare determinati requisiti: avere un'età compresa tra 18 e 29 anni, aver aderito al programma Garanzia Giovani e soddisfare la principale caratteristica dei NEET ovvero essere disoccupati e non impegnati in alcun corso di studi o percorso formativo. I soggetti in possesso dei requisiti per accedere alla misura YISU, dopo essersi iscritti a Garanzia Giovani sul portale ANPAL o sul portale della propria regione, devono procedere alla presa in carico che può avvenire attraverso due diverse modalità: rivolgendosi tramite e-mail alla segreteria del progetto⁷⁴, oppure contattando il Centro per l'impiego di appartenenza chiedendo informazioni riguardo alla partecipare alla misura di Garanzia Giovani dedicata ad autoimpiego e autoimprenditorialità. Successivamente, il soggetto attuatore del corso fornirà le indicazioni necessarie per formalizzare l'iscrizione a YISU.

Il progetto YISU viene finanziato attraverso i fondi europei disponibili gestiti da ANPAL e viene realizzato dall'ENM che ne è responsabile. L'iniziativa ha portata nazionale e viene attuata dall'ENM in maniera diretta e attraverso partner pubblici e/o privati⁷⁵ in grado di individuare e coinvolgere i giovani NEET nelle attività proposte. I soggetti attuatori vengono individuati dall'ENM attraverso un apposito Avviso Pubblico contenente le modalità per la presentazione delle domande di

⁷⁴Presa in carico centralizzata all'indirizzo e-mail: segreteria.yesistartup@microcredito.gov.it.

⁷⁵I soggetti attuatori possono essere: soggetti pubblici e privati che per statuto o istituzionalmente si occupano di attività formative o consulenza alle imprese, associazioni datoriali e ordini professionali.

candidatura e i criteri di valutazione delle stesse. I soggetti proponenti ammessi entreranno a far parte della rete di collaborazioni dell'ENM attraverso la stipulazione di una Convenzione e assieme creeranno una rete di assistenza specializzata per sostenere i giovani nell'uscita dalla condizione di NEET proponendo loro la strada dell'autoimprenditorialità.

Le modalità di attuazione prevedono lo svolgimento di 80 ore, suddivise in 18 moduli, di attività formativa e di accompagnamento all'autoimpiego. Le attività vengono svolte completamente sull'apposita piattaforma online fornita dall'ENM, attraverso lo strumento della formazione a distanza (FAD). Il corso ha una durata di 16 giorni circa e prevede cinque ore giornaliere di lezione. Il percorso formativo risulta suddiviso in due parti:

- Una prima parte, della durata di 60 ore, che consiste in un percorso formativo di base in cui vengono trattati argomenti riguardanti l'apertura di una startup, la creazione e la gestione d'impresa. Vengono approfonditi ambiti rilevanti come gli adempimenti amministrativi e fiscali, la gestione delle risorse finanziarie ecc... Questo primo modulo viene erogato attraverso piccoli gruppi di allievi, da un minimo di quattro ad un massimo di dodici soggetti per ciascun corso;
- Una seconda parte, della durata di 20 ore, che consiste nell'attività di accompagnamento e assistenza tecnico-specialistica personalizzata. In questa fase i giovani NEET vengono supportati in tutte le fasi necessarie per strutturare e concretizzare la propria idea di impresa o di attività professionale. Tale fase viene effettuata individualmente con i singoli NEET oppure attraverso gruppi di massimo tre allievi per garantire una maggiore attenzione ai progetti da sviluppare.

La prima fase del progetto è preparatoria e consente agli allievi di acquisire le nozioni basilari della cultura e del management d'impresa. Questa prima fase opera con l'obiettivo di fornire gli strumenti utili per l'attività d'impresa e al tempo stesso sviluppare le capacità e le attitudini imprenditoriali dei NEET coinvolti. Attraverso la seconda fase i giovani NEET hanno la possibilità di trasformare un'idea astratta di impresa in un progetto concreto e possibile da realizzare. I giovani propongono una prima idea e con l'aiuto dei docenti si valuta la sostenibilità e la realizzabilità

della stessa, valutando anche le opportunità che offre il mercato. Successivamente, dopo aver elaborato un'idea sostenibile, si studia il mercato nel quale si vuole fare ingresso, si comprende quali siano le competenze tecniche necessarie per operare in un determinato settore, le esigenze dei consumatori e tutti gli elementi necessari. In questo modo gli allievi vengono accompagnati passo dopo passo nella corretta stesura del business plan. Si tratta di un documento suddiviso in due parti: una parte descrittiva nella quale si presenta in modo approfondito il progetto imprenditoriale indicando il prodotto o servizio, gli obiettivi, il fabbisogno finanziario, le proiezioni economico-finanziarie, il patrimonio tecnico-industriale, il mercato di sbocco, i mercati di approvvigionamento, la concorrenza, la commercializzazione. Nella seconda parte, definita numerica, vengono analizzate dal punto di vista economico, finanziario e patrimoniale tutte le componenti descritte nella prima parte con l'obiettivo di verificare le ipotesi e le proiezioni fatte. La stesura del business plan permette ai giovani NEET di concretizzare la propria idea imprenditoriale e di presentarla a nuovi soci o a istituti finanziari per la richiesta di finanziamenti.

Alla fine del percorso, ai giovani viene data l'opportunità di accedere alla Misura 7.2 del PON IOG, il Fondo Rotativo Nazionale *SELFIEmployment*, presentando la domanda di finanziamento agevolato. Nel caso in cui i NEET decidano di accedere a tale misura di finanza pubblica, saranno guidati in tutta la procedura di presentazione della domanda di finanziamento, dall'analisi del bando di agevolazione alla predisposizione della documentazione necessaria. Inoltre, la partecipazione a YISU offre un vantaggio notevole poiché si possono ottenere dai tre ai nove punti in più nella valutazione della domanda di finanziamento.

Al termine del corso verrà rilasciato un attestato di partecipazione a tutti gli allievi, indipendentemente dal fatto che abbiamo presentato o meno la domanda di finanziamento. L'attestato ha lo scopo di certificare le competenze e le abilità acquisite dai giovani NEET durante il percorso YISU.

Il programma YISU prevede che i giovani siano seguiti dal corpo docente qualificato dei soggetti attuatori accreditati dall'ENM. I soggetti attuatori sono tenuti a svolgere i corsi seguendo le precise indicazioni e utilizzando il materiale didattico e il programma dettagliato forniti dall'ENM per un'attuazione omogenea e standardizzata in tutto il territorio. Per garantire standard qualitativi elevati l'ENM

organizza periodicamente attività di formazione a cui i soggetti attuatori e il corpo docente sono tenuti a partecipare. Tra i compiti degli attuatori vi è quello di promuovere l’iniziativa nel territorio in cui operano al fine di favorire e stimolare l’adesione dei giovani NEET. La corretta attuazione del progetto viene monitorata dell’ENM sia attraverso il sistema informativo interno che deve contenere dati costantemente aggiornati, sia mediante visite del proprio personale presso le sedi fisiche dei soggetti attuatori o all’interno della piattaforma online predisposta per le attività formative. Qualora l’attività dei soggetti attuatori si dimostri non in linea con gli obiettivi di risultato e i programmi prefissati, l’ENM ha la possibilità di non autorizzare lo svolgimento di nuovi corsi.

I soggetti attuatori riceveranno un contributo per ogni corso realizzato. Si tratta di un sistema di rendicontazione a costi standard che, attraverso l’esame delle attività e degli output effettivamente realizzati, prevede il rimborso di somme prestabilite. Gli elementi che vengono presi in considerazione per il calcolo del rimborso effettivo sono: il numero di allievi coinvolti durante l’attività di formazione e accompagnamento, le ore effettivamente frequentate da ciascun NEET, la tipologia di docenti impiegati nella parte di formazione base, gli output realizzati per ciascun allievo⁷⁶.

L’edizione 2021-2022 di YISU è stata attuata con l’obiettivo di coinvolgere almeno 1.600 giovani NEET assicurando lo svolgimento di circa 300/320 corsi.

3.2 Fondo Rotativo Nazionale “*SELFI*Employment”

Nel 2015 viene istituito da ANPAL il “Fondo Rotativo Nazionale *SELFI*Employment”, diventato poi operativo da metà gennaio 2016. Questo Fondo rappresenta una misura di credito agevolato che permette di incentivare l’autoimpiego e l’autoimprenditorialità dei giovani NEET concedendo credito a iniziative meritevoli. Una caratteristica rilevante è la “rotatività” delle risorse, ciò comporta che il Fondo si alimenti attraverso la restituzione dei prestiti concessi. La

⁷⁶ENM, *Avviso Pubblico per l’individuazione di Soggetti Attuatori per la realizzazione dell’intervento “YES I START UP-Formazione per l’Avvio d’Impresa*, edizione 2021/2022, Misura 7.1 (PON IOG 2014-2020), CUP E51G2100000006 (https://www.microcredito.gov.it/images/YesIStarUp22/AVVISO_YES_I_START_UP_NEET_ED_2021_2022.pdf).

gestione di *SELFIEmployment* è stata affidata mediante accordo di finanziamento a Invitalia che, tra gli altri compiti di esecuzione, si occupa della valutazione dei progetti al fine di selezionare i beneficiari del Fondo.

La misura è stata rinnovata nel febbraio 2021 attraverso un apposito Avviso Pubblico che ha dato avvio alla seconda edizione del Fondo che ha preso il nome di Nuovo *SELFIEmployment*. Questa nuova versione si distingue dalla precedente per la presenza di condizioni di accesso e di erogazione dei finanziamenti più favorevoli per i destinatari, che risultano essere, oltre ai NEET, anche donne inattive e disoccupati di lunga durata residenti nel territorio nazionale. La finalità risulta essere la medesima, concedere finanziamenti agevolati ai destinatari che presentino progetti validi e sostenibili per l'avvio di piccole iniziative imprenditoriali. I finanziamenti non prevedono interessi e non necessitano di alcuna forma di garanzia reale o di firma.

3.2.1 Struttura e agevolazioni concedibili

Il Fondo si struttura attraverso due linee di intervento differenti. La prima linea di intervento fa riferimento al PON IOG che dota il Fondo di risorse finanziarie per un ammontare totale pari a 23.036.066,00 euro, che verranno utilizzati per finanziare progetti imprenditoriali promossi esclusivamente dai NEET residenti nelle regioni che apportano proprie risorse alla misura⁷⁷. I NEET, destinatari finali di questa linea di intervento, per poter presentare la domanda di finanziamento dovranno dimostrare di possedere i seguenti requisiti: avere un'età compresa tra 18 e 29 anni, aver aderito al Programma Garanzia Giovani, non avere un rapporto di lavoro attivo, non frequentare un regolare corso di studi o corsi di formazione. Nel caso di soggetti sprovvisti della cittadinanza italiana o di paesi membri dell'Unione Europea, è necessario che essi siano in possesso di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

La seconda linea di intervento trova il proprio riferimento nel PON SPAO⁷⁸ che mette a disposizione del Fondo una dotazione finanziaria pari a 61.039.064,00 euro.

⁷⁷Regioni conferenti al Fondo: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, P.A. di Trento e Veneto.

⁷⁸PON SPAO: Programma Operativo Nazionale "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione".

Queste risorse sono distribuite sul territorio nazionale mediante tre comparti finanziari che distinguono le regioni in tre categorie: più sviluppate, in transizione e meno sviluppate. Il comparto che comprende le regioni meno sviluppate, nel quale troviamo Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, ha a disposizione l'86.78% delle risorse totali previste dalla seconda linea di intervento. Al comparto delle regioni in transizione, vale a dire Abruzzo, Molise e Sardegna, viene destinato il 2.70% dell'importo complessivo e alle restanti dodici regioni che rappresentano il territorio italiano più sviluppato viene riservata una quota di risorse pari al 10.53%. I beneficiari di questa seconda linea sono: i NEET, le donne inattive e i disoccupati di lunga durata, che siano residenti nel territorio italiano ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano. Viene ribadita la necessità di presentare un permesso di soggiorno UE, con le caratteristiche indicate, per i soggetti beneficiari che non siano in possesso della cittadinanza italiana o di altri paesi membri UE.

Le due linee di intervento operano perseguendo il medesimo obiettivo: sostenere i destinatari finali nell'avvio di piccole attività imprenditoriali erogando loro dei finanziamenti agevolati fino ad un massimo di 50.000 euro. Si tratta di finanziamenti agevolati in quanto non richiedono garanzie a supporto del credito, non presentano interessi e possono essere rimborsati in sette anni per mezzo di rate mensili a partire da dodici mesi dopo l'erogazione del finanziamento. Le agevolazioni concedibili previste dal Fondo si suddividono in tre tipologie:

- **Microcredito**, dedicato alla costituzione e all'avvio di iniziative che richiedono programmi di spesa compresi tra 5.000 e 25.000 euro. L'erogazione avviene in un'unica soluzione tramite bonifico bancario;
- **Microcredito esteso**, dedicato alla costituzione e all'avvio di progetti che prevedono programmi di spesa compresi tra 25.001 e 35.000 euro. In questo caso l'erogazione avverrà in due parti: una prima parte pari a 25.000 euro tramite bonifico bancario e un successivo saldo finale che deve essere richiesto dal destinatario finale entro sessanta giorni dalla conclusione del programma di investimento e verrà erogato solo in caso di esito positivo del monitoraggio finale condotto da Invitalia;
- **Piccoli prestiti**, dedicati alla costituzione e all'avvio di iniziative che richiedono programmi di spesa compresi tra 35.001 e 50.000 euro. In questo

caso l'erogazione può avvenire in un'unica soluzione che prevede le modalità del saldo finale menzionate per il microcredito esteso, oppure il destinatario finale può richiedere una prima parte di risorse chiamata "primo Stato Avanzamento Lavori" che non deve superare il 70% delle spese previste.

Queste tre tipologie di finanziamento permettono di finanziare al 100% i programmi di spesa delle iniziative presentate. I finanziamenti vengono concessi seguendo la normativa nazionale sul microcredito⁷⁹ e la regola comunitaria "*de minimis*"⁸⁰.

Il Fondo ritiene ammissibili e finanzia tutte le iniziative che si inseriscono nei settori della produzione di beni, della fornitura di servizi o del commercio. Tra le attività finanziabili figurano ad esempio quelle attinenti ai servizi alla persona, servizi alle imprese, servizi per l'ambiente ed energie rinnovabili, servizi riguardanti le tecnologie, l'informazione e servizi multimediali, le attività manifatturiere e artigiane, attività culturali e ricreative, attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, commercio al dettaglio e all'ingrosso, nonché iniziative nel settore del turismo. Non risultano ammissibili progetti imprenditoriali nei settori della pesca e dell'acquacoltura, nel settore della produzione agricola primaria e in tutti quei settori economici esclusi da specifici regolamenti comunitari⁸¹. Inoltre, non risultano finanziabili le iniziative relative a scommesse, lotterie e case da gioco⁸².

I progetti imprenditoriali ritenuti ammissibili possono assumere la forma di:

- Imprese individuali, Società di persone, Società cooperative, Cooperative sociali, da costituire entro novanta giorni dall'ammissione alla misura di finanziamento agevolato;
- Imprese individuali, Società di persone, Società cooperative, Cooperative sociali, Associazioni professionali e Società tra professionisti, già costituite al momento della presentazione della domanda di finanziamento da massimo dodici mesi ma non attive.

⁷⁹ Decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993, art. 111, comma 1, lettera a), e ss.mm.

⁸⁰ Regolamento UE n.1407/2013.

⁸¹ Regolamento UE n.1407/2013, art.1.

⁸² ATECO 2007, Sezione R divisione 92.

I destinatari finali possono utilizzare le risorse del finanziamento esclusivamente per sostenere spese ritenute ammissibili dal Fondo. Nello specifico, sono ammesse spese riguardanti gli investimenti materiali e immateriali relativamente all'acquisto di: strumenti, attrezzature e macchinari che rientrano nella denominazione di beni mobili; hardware e software; spese per opere murarie che non devono superare il 10% del totale delle spese in investimenti. Ulteriori spese ammissibili risultano essere quelle in capitale circolante inerenti a: locazione di beni immobili e canoni di leasing; servizi informatici, di comunicazione e di promozione; utenze; premi assicurativi; salari e stipendi; materie prime, materiale di consumo, semilavorati e prodotti finiti; e infine l'IVA non recuperabile⁸³. Tutte le spese sostenute con le risorse del finanziamento oltre che essere ammissibili secondo la normativa del Fondo devono anche essere direttamente collegate al ciclo produttivo e funzionali all'esercizio dell'attività.

Per poter ottenere il finanziamento agevolato, i destinatari finali sono tenuti a presentare la domanda di agevolazione che deve contenere obbligatoriamente alcune informazioni, tra le quali: i dati anagrafici e il profilo del destinatario finale, la descrizione dell'idea imprenditoriale proposta, il finanziamento richiesto, l'analisi del mercato di riferimento, gli aspetti economico-finanziari e gli aspetti tecnici per la realizzazione dell'iniziativa che si propone. Dunque, al momento della compilazione della domanda di finanziamento viene richiesto di compilare anche il piano d'impresa. La domanda, il piano d'impresa e gli eventuali allegati come, ad esempio, l'attestato di partecipazione alla misura YISU, devono essere redatti in lingua italiana e inviati online seguendo la procedura informatica presente sul sito di Invitalia. Durante questa procedura i soggetti proponenti hanno la possibilità di richiedere un colloquio conoscitivo, in modalità remota, con il personale di Invitalia per avere l'occasione di spiegare di persona il proprio progetto e ampliare le informazioni presenti sulla domanda e sugli allegati. Il contenuto emerso nel colloquio può fornire un vantaggio nella valutazione della domanda presentata.

⁸³Fondo Rotativo Nazionale *SELFEMPLOYMENT*, *Avviso Pubblico per l'erogazione di finanziamenti PON IOG e PON SPAO*, febbraio 2021, art. 15, (https://www.invitalia.it/-/media/invitalia/documenti/creiamo-nuove-aziende/nuovo-selfiemployment/avviso-pubblico_selfiemployment-febbraio-2021new.pdf?la=it&hash=8A3F67CF0035EDCD18D69E959A3D8BEF05B2829C).

Le domande inviate a Invitalia vengono valutate seguendo l'ordine di arrivo, non sono presenti graduatorie. L'ammissione o la non ammissione alle agevolazioni viene notificata entro sessanta giorni dalla presentazione della richiesta. L'esame delle domande pervenute richiede due fasi distinte: la prima fase riguarda l'accertamento dei requisiti d'accesso dei destinatari finali, la regolarità e la completezza della domanda e degli allegati inviati, e si verifica che l'iniziativa proposta sia conforme alle attività ammissibili e finanziabili secondo la normativa del Fondo. Successivamente, se l'accertamento formale dei requisiti si conclude positivamente, avviene la valutazione di merito della domanda che verte sull'analisi approfondita del piano d'impresa. In questa fase il personale di Invitalia esaminerà l'idea di impresa e la sua sostenibilità economico finanziaria, il mercato di riferimento e il posizionamento strategico-commerciale proposto, l'ammissibilità delle spese richieste, e il percorso formativo del proponente e le sue competenze professionali. I soggetti proponenti verranno convocati per svolgere il colloquio di valutazione solo nel caso in cui sia stato specificatamente richiesto all'interno della domanda di finanziamento.

L'ammissione alle agevolazioni avviene solamente nel caso in cui l'esame delle domande pervenute assegni alle iniziative proposte almeno il punteggio minimo previsto dalla griglia di valutazione adottata da Invitalia. In caso di ammissione Invitalia procederà con l'adozione del Provvedimento di ammissione con il quale si formalizza l'iniziativa ammessa, l'ammontare delle agevolazioni, e vengono fornite le indicazioni per la successiva stipula del Contratto di finanziamento. Entro novanta giorni il soggetto ammesso dovrà essere in possesso di tutta la documentazione⁸⁴ necessaria per stipulare il Contratto di finanziamento che disciplinerà: i rapporti tra Invitalia e il beneficiario finale, le modalità e le tempistiche per la realizzazione dell'iniziativa e l'erogazione del finanziamento, e le motivazioni di revoca delle agevolazioni.

⁸⁴Documentazione per la stipula del Contratto di finanziamento: costituzione dell'impresa e iscrizione nel Registro delle Imprese; apertura regolare di partita IVA (impresa individuale); accreditamento presso franchisor (iniziative in "franchising"); valido titolo di disponibilità della sede oggetto dell'iniziativa regolarmente registrato e dichiarante la destinazione d'uso; documentazione che attesti il possesso dei requisiti soggettivi per l'avvio dell'iniziativa; conto corrente dedicato intestato all'impresa beneficiaria.

Invitalia per verificare il corretto utilizzo delle risorse e il rispetto degli obblighi da parte dei destinatari finali, svolgerà per tutta la durata delle agevolazioni monitoraggi, controlli e sopralluoghi.

Il Fondo *SELFIEmployment* permette di dare vita alle iniziative imprenditoriali dei giovani NEET, e degli altri destinatari finali, dando loro la possibilità di accedere al credito mediante finanziamenti agevolati. Il Fondo non prevede scadenze, bandi o graduatorie, ed è possibile inviare le domande di finanziamento in qualsiasi momento e queste verranno valutate in base all'ordine di arrivo. Inoltre, grazie alle risorse messe a disposizione dal PON SPAO, sono presenti dei servizi di tutoring completamente gratuiti per accompagnare i soggetti beneficiari in tutto il percorso previsto dalla misura. Questi servizi non finanziari vengono erogati da Invitalia in parte in modalità remota e in parte tramite incontri da svolgere presso la sede delle attività dei destinatari finali. L'obiettivo è quello di supportare i soggetti destinatari fornendo assistenza tecnica e materiale formativo nelle fasi di avvio dell'iniziativa imprenditoriale, nella realizzazione degli investimenti e nel corretto utilizzo delle risorse fornite dal finanziamento. Nello specifico, i servizi di tutoring prevedono tre momenti formativi e di consulenza con il tutor assegnato: un primo incontro di start-up che viene svolto dopo il Provvedimento di ammissione per fornire supporto nella stipula del Contratto di finanziamento; un secondo incontro prima dell'avvio dell'attività; un terzo incontro da svolgere dopo l'avvio dell'attività imprenditoriale e prima della conclusione del programma di spesa o dell'erogazione del saldo finale.

3.3 I risultati raggiunti

L'iniziativa YISU e il Fondo *SELFIEmployment* si inseriscono all'interno delle strategie di contrasto all'inattività e alla disoccupazione giovanile. Queste misure sono state create con l'obiettivo di incentivare e supportare l'imprenditorialità e il lavoro autonomo come possibili strade da percorrere per uscire dalla situazione di esclusione dal mercato del lavoro e marginalizzazione nella quale si trovano i giovani NEET. Per poter favorire la creazione d'impresa è necessario sia formare i giovani riguardo i temi chiave per l'avvio e la gestione di un'attività, sia consentire

l'accesso al credito mediante strumenti di microfinanza. In questi ambiti YISU e *SELFI*Employment si sono dimostrati validi e di successo.

Il progetto YISU, realizzato dall'ENM in collaborazione istituzionale con ANPAL, è riuscito ad emergere sia a livello nazionale che internazionale come modello per la formazione e l'accompagnamento all'imprenditorialità che si dimostra replicabile in diversi contesti e con riferimento a target diversi. A dimostrazione della replicabilità di questo modello, la regione Calabria a partire dal 2019 ha adottato, attraverso un accordo con l'ENM, YISU all'interno delle proprie politiche regionali a supporto dell'autoimpiego. Nel 2022, anche la regione Sicilia e la regione Toscana si sono attivate per adottare nel proprio territorio il modello YISU con l'obiettivo di proporlo a tutte le categorie di soggetti interessate ai corsi di formazione per la creazione d'impresa.

La prima edizione del progetto YISU si è svolta tra il 2018 e il 2020 e ha raggiunto risultati significativi nonostante le difficoltà del periodo pandemico. Questa edizione ha coinvolto un totale di 1.313 NEET che hanno partecipato alle attività formative previste. Del totale degli allievi quasi il 50% ha presentato la domanda di finanziamento agevolato presso la misura *SELFI*Employment e circa il 20% è stato indirizzato verso altre opportunità di finanziamento. Nel 2020, il Comitato di sorveglianza del PON IOG 2019 ha riconosciuto il progetto YISU come buona prassi comunitaria. Questo riconoscimento è legato alla capacità di garantire una copertura territoriale uniforme in grado di assicurare pari opportunità di accesso ai NEET in tutto il territorio italiano. Inoltre, si evidenzia come la qualità dell'offerta formativa si mantenga elevata nei diversi contesti territoriali.

La seconda edizione di YISU si è svolta nel periodo 2021-2022 con l'obiettivo di coinvolgere almeno 1.600 giovani NEET e svolgere circa 300 corsi, obiettivo che è stato pienamente raggiunto. Da fine ottobre 2022, momento in cui la seconda edizione è giunta al termine, non è più possibile per i giovani NEET, per le donne inattive e i disoccupati di lunga durata, aderire ai corsi di YISU. Attualmente non è prevista una data di partenza della terza edizione. Oltre ai risultati ottenuti in termini di giovani NEET coinvolti e di corsi erogati, anche questa edizione ha ottenuto importanti riconoscimenti. Nell'ottobre 2021, l'OCSE ha deciso di presentare l'iniziativa YISU in occasione del webinar "Politiche attive per l'imprenditorialità

giovanile post Covid-19”. Durante questo evento YISU è stata scelta come politica di successo tra le molteplici politiche attive per l’imprenditoria giovanile presenti in Europa. La presentazione all’interno del webinar ha consentito di delineare gli elementi caratteristici della misura e ha dato la possibilità ai partecipanti di porre domande che hanno dimostrato interesse anche per il collegamento con il Fondo *SELFI*Employment, dando informazioni e facendo conoscere anche questa misura. L’iniziativa YISU si è dimostrata valida e destinata a crescere e a migliorarsi, e per queste ragioni l’OCSE ha aperto un *case study* dedicato al programma.

A giugno 2022, l’Università SDA Bocconi di Milano, con il patrocinio del Ministero della Pubblica Amministrazione e del Dipartimento della Funzione Pubblica, ha organizzato l’evento “Valore Pubblico: la Pubblica Amministrazione che funziona”⁸⁵, con l’obiettivo di mettere in rilievo e far conoscere iniziative innovative e virtuose presenti all’interno delle Amministrazioni. Sono stati presi in considerazione e valutati, attraverso criteri di valutazione inerenti ai risultati ottenuti, al livello di innovazione e alla riproducibilità in contesti diversi, circa 179 progetti suddivisi in dieci categorie. Per la categoria “Lavoro e sviluppo economico e imprenditoriale” è risultato vincitore il progetto YISU, che è stato premiato come progetto di “Valore Pubblico”.

Il successo di YISU è stato reso possibile grazie a un insieme di fattori. In particolare, gli elementi che sembrano aver apportato più valore sono: la rete di collaborazione sinergica tra soggetti pubblici e privati, e la capacità di raggiungere e conquistare il target NEET. I giovani NEET si caratterizzano per essere difficili da raggiungere e da coinvolgere, per questo il reparto di comunicazione dell’ENM ha elaborato un sistema comunicativo specifico per i progetti YISU e *SELFI*Employment, basato su messaggi semplici, creativi, provocatori e veri. Fondamentale è stata la collaborazione con l’Istituto Europeo di Design di Milano (IED) che ha fornito un gruppo di giovani coetanei ai NEET con competenze in ambito comunicativo e informatico, con l’obiettivo di veicolare ai giovani una comunicazione pensata dai giovani. Il supporto di giovani professionisti ha consentito la creazione di campagne di comunicazione innovative, con linguaggio

⁸⁵ SDA Bocconi School of Management: <https://www.sdabocconi.it/it/news/21/12/valore-pubblico-al-via-la-call-per-premiare-le-buone-pratiche-della-pa>

giovanile e messaggi d’impatto che creano empatia con il target da raggiungere. Per far comprendere ai NEET le opportunità offerte dalle misure esaminate è stato importante anche utilizzare le storie e le testimonianze dei giovani che hanno preso parte ai corsi di formazione e richiesto il finanziamento agevolato, avviando il loro business. Far conoscere il percorso dei giovani imprenditori che sono riusciti a trasformare le loro idee e i loro sogni in qualcosa di concreto, incentiva i NEET a credere nelle loro potenzialità e a pensare che sia possibile uscire dalla condizione nella quale si trovano.

Il Fondo Rotativo Nazionale *SELFI* *Employment*, operativo dal 2016 con la prima edizione e poi rinnovato nel 2021 con la seconda edizione, ha permesso di finanziare 1.975 iniziative, concedendo agevolazioni per 65.5 milioni di euro. Le attività finanziate hanno generato un totale di 3.504 nuovi posti di lavoro⁸⁶. A partire da novembre 2022, è possibile presentare la domanda di finanziamento agevolato richiedendo esclusivamente la linea di Microcredito. Rimangono dunque finanziabili solamente i progetti imprenditoriali che presentano programmi di spesa compresi tra 5.000 e 25.000 euro. Le linee di intervento Microcredito esteso e Piccoli finanziamenti risultano non più accessibili per tutti i destinatari finali individuati dalla misura: giovani NEET, donne inattive e disoccupati di lunga durata.

⁸⁶ Risultati Fondo Rotativo Nazionale *SELFI* *Employment*: dati aggiornati al 1° maggio 2023.

CONCLUSIONI

L'elaborato dimostra come il fenomeno dei giovani NEET rappresenti un problema attuale e complesso. La sottoutilizzazione delle risorse e del potenziale delle nuove generazioni grava non solo sui giovani stessi ma anche sull'intera collettività a causa degli elevati costi socioeconomici che ne derivano. Soprattutto in un paese come l'Italia in cui sono presenti da tempo diverse questioni legate ai giovani come disoccupazione, difficoltà legate alla transizione dalla sfera dell'istruzione al mondo lavorativo, una presenza minore di giovani causata da un basso tasso di natalità, la diffusione del lavoro sommerso; molti temi che non affrontati adeguatamente nel corso del tempo hanno portato alla formazione di una generazione NEET. Inoltre, mentre a livello internazionale si considera la fascia d'età 15-29 all'interno del fenomeno NEET, in Italia si tende solitamente ad estendere questa fascia fino all'età di 34 anni, sintomo di come la vulnerabilità della popolazione giovanile si trascini per lungo tempo.

A partire dal 2010, sono state elaborate iniziative europee e nazionali mirate per investire sui giovani e sul loro potenziale, non lasciandoli soli ma accompagnandoli nella formazione delle competenze necessarie per far emergere le loro doti e qualità in modo da agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro e la ricerca dell'impiego più adatto a ciascuno di loro. Sicuramente l'iniziativa europea Garanzia Giovani, che ha messo a disposizione degli stati membri risorse del Fondo Sociale Europeo per contrastare il fenomeno NEET, si è dimostrata efficiente nel contrastare l'inattività giovanile e in grado di mutare nel corso della sua attuazione per porsi sempre più vicina alle esigenze dei giovani. Grazie a questa misura il numero di NEET in Europa è diminuito gradualmente dal 2013, per poi sperimentare un incremento nel 2020 a causa della pandemia Covid-19, che è stato affrontato prontamente e nel 2021 possiamo già notare una diminuzione del fenomeno.

In questo contesto, il microcredito si inserisce all'interno delle misure previste da Garanzia Giovani, nello specifico nella misura dedicata al sostegno all'imprenditorialità. Questa misura risulta essere una delle misure meno proposte ai giovani presi in carico ed è per questo che è rilevante la presenza delle due iniziative esposte nel terzo capitolo: *Yes I Start Up* (YISU) e il Fondo Rotativo

Nazionale *SELFIEmployment*. L'iniziativa YISU promossa dall'Ente Nazionale per il Microcredito e attuata nell'ambito di un accordo istituzionale con ANPAL, si pone in linea con i "servizi non finanziari" tipici dei programmi di microcredito. Nel caso dell'iniziativa descritta, questi servizi consistono in corsi gratuiti di educazione finanziaria. Le competenze che si mira a far acquisire ai giovani NEET riguardano tutti i temi fondamentali per l'apertura di una startup, l'avviamento d'impresa e la gestione d'impresa. Inoltre, si accompagnano i giovani nella realizzazione della loro idea sostenibile d'impresa attraverso la stesura di tutti i documenti necessari per richiedere un finanziamento. Viene posto dunque l'accento sull'importanza dell'educazione finanziaria che permette di acquisire le competenze adatte al fine di utilizzare in modo efficaci le risorse finanziarie nell'ambito della gestione di una propria attività, evitando scelte imprenditoriali sbagliate, indebitamenti e altre problematiche che potrebbero sorgere. Un altro elemento in rilievo è la validità e la sostenibilità dei progetti imprenditoriali.

Il Fondo *SELFIEmployment*, gestito da Invitalia sotto la supervisione di ANPAL, combina servizi finanziari e non finanziari. In questo caso i servizi finanziari consistono nell'erogazione di prestiti agevolati che possono assumere la forma di microcredito, microcredito esteso e piccoli prestiti, per finanziare l'avvio di piccole realtà imprenditoriali promosse da soggetti vulnerabili come NEET, donne inattive e disoccupati di lunga durata. I servizi non finanziari offerti dal Fondo sono: orientamento al prestito, assistenza nell'avvio e nella gestione d'impresa.

Entrambe le misure si pongono in linea con l'obiettivo di inclusione finanziaria che si trova alla base dell'idea di microcredito. Gli strumenti e i valori caratteristici del microcredito si dimostrano adatti a sostenere i giovani NEET nel percorso verso la fuoriuscita dalla condizione di esclusione dal mercato del lavoro, offrendo loro la possibilità di coltivare doti imprenditoriali e, nel caso lo desiderino, concretizzare e realizzare un proprio progetto di impresa o di attività professionale.

I risultati ottenuti sono incoraggianti, tuttavia, una delle problematiche riscontrate riguarda la difficoltà di raggiungere e coinvolgere i giovani NEET, soprattutto i soggetti più vulnerabili e coloro che si trovano da molto tempo in uno stato di inattività. Per catturare l'attenzione dei NEET è necessario riattivare la loro fiducia e la loro motivazione, far passare un messaggio positivo e di speranza, far

sapere che esistono aiuti e possibilità per uscire dalla condizione della quale si trovano. Il sostegno ai giovani NEET è presente, bisogna diffondere il più possibile le proposte attive per ogni tipo di target.

L'obiettivo finale risulta quello di promuovere uno sviluppo economico che sia sostenibile e inclusivo, che crei un contesto che favorisca e supporti i giovani nello studio e nella formazione, nel trovare il lavoro più adatto alle loro aspirazioni e capacità, promuovendo l'imprenditorialità tra i giovani attraverso prestiti e sovvenzioni.

BIBLIOGRAFIA

ActionAid, CGIL Nazionale (a cura di), *NEET. Tra disuguaglianze e divari. Alla ricerca di nuove politiche pubbliche*, Futura editrice, 2022.

Borgomeo, C. & Co., *1. Rapporto sul microcredito in Italia*, Rubettino, 2005.

Borgomeo, C. & Co., *Microcredito sociale e imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia – XV Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2022.

La Torre M., *Il microcredito in Italia tra regolamentazione e mercato*, Bancaria, Mensile dell'Associazione Bancaria Italiana, maggio 2015.

Nowak M., *Non si presta solo ai Ricchi*, Einaudi, 2005.

Pizzo G., Tagliavini G., *Dizionario di microfinanza. Le voci del microcredito*, Carocci, 2013.

Rosina A., *NEET Giovani che non studiano e non lavorano*, Vita e Pensiero, 2015.

Team 110eLode.Net, *Piccola guida ai NEET: Chi sono i giovani che non studiano e non lavorano e come riattivarli*, Collana "Edulica", 2020.

Yunus M., *Il banchiere dei poveri*, Feltrinelli, 2004.

Yunus M., *Si può fare! Come il business sociale può creare un capitalismo più umano*, 2012.

Yunus M., *Un mondo a tre zeri. Come eliminare definitivamente povertà, disoccupazione e inquinamento*, Feltrinelli, 2018.

SITOGRAFIA

ANPAL:

<https://www.anpal.gov.it/garanzia-giovani>

Banca d'Italia:

<https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/intermediari/Testo-Unico-Bancario.pdf>

Commissione Europea:

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_it#introduzione ;

https://next-generation-eu.europa.eu/index_it#un-futuro-pi%C3%B9-uguale

Consiglio Nazionale dei Giovani:

https://consigliNazionalegiovani.it/wp-content/uploads/2022/12/EURES-REPORT-COMPLETO-NUOVI-LAVORI-CNG_28_7-1.pdf

Diventa imprenditore o imprenditrice con Yes I Start Up:

<https://www.diventaimprenditore.eu/> (Ultimo accesso: 25 maggio 2023)

Ente Nazionale per il Microcredito:

<https://www.microcredito.gov.it/ente.html> ;

https://www.microcredito.gov.it/images/YesIStarUp22/AVVISO_YES_I_START_UP_NEET_ED_2021_2022.pdf

Eurispes:

<https://eurispes.eu/news/eurispes-rapporto-italia-2019-i-risultati/>

Eurofound:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1602en.pdf ;

<https://www.eurofound.europa.eu/it/topic/neets>

<https://www.eurofound.europa.eu/it/publications/report/2016/exploring-the-diversity-of-neets>

Eurostat:

https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/productsdatasets/product?code=sdg_08_20a&etrans=it

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro:

https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2019/FS/Report_Lavoro_Autonomo.pdf

Garanzia giovani:

<https://garanziagiovani.anpal.gov.it/cose-giovani>

Gazzetta Ufficiale:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/12/01/14G00184/sg%20>

GIOVANI2030: <https://giovani2030.it/>

Governo italiano:

https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Indagine_Ipsos_sintesi.pdf

Grameen Italia:

<https://www.grameenitalia.it/vita-e-pensiero-del-prof-yunus/>

Inps:

<https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-servizi.reddito-di-cittadinanza-e-pensione-di-cittadinanza-53209.reddito-di-cittadinanza-e-pensione-di-cittadinanza.htm> ;

<https://servizi2.inps.it/servizi/osservatoristatistici/73>

Invitalia:

<https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/creiamo-nuove-aziende/selfiemployment> ;

<https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/creiamo-nuove-aziende/nuovo-selfiemployment> ; (Ultimo accesso: 25 maggio 2023)

https://www.invitalia.it/-/media/invitalia/documenti/creiamo-nuove-aziende/nuovo-selfiemployment/avviso-pubblico_selfiemployment-febbraio-2021new.pdf?la=it-

<it&hash=8A3F67CF0035EDCD18D69E959A3D8BEF05B2829C>

Istat:

<https://noi-italia.istat.it/pagina.php?id=3&categoria=5&action=show&L=0> ;

https://www.istat.it/it/files//2023/03/CS_Occupati-edisoccupati_GENNAIO_2023.pdf

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali:

<https://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/Garanzia-Giovani-nasce-SELFIEmployment.aspx>

Ministero per le politiche giovanili:

https://www.politichegiovanili.gov.it/media/fodnvowp/piano_neet-2022_rev-gab.pdf ;

<https://www.politichegiovanili.gov.it/comunicazione/news/2022/1/firma-piano-neet/>

Normativa:

<https://www.normattiva.it/urires/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-08-13;141>

Reddito di cittadinanza:

<https://www.redditicittadinanza.gov.it/>

SDA Bocconi School of Management:

<https://www.sdabocconi.it/it/news/21/12/valore-pubblico-al-via-la-call-per-premiare-le-buone-pratiche-della-pa>