



ITALIA 2020

Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro



Il testo è scaricabile in formato elettronico dal sito
www.lavoro.gov.it



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*



Governo italiano
Ministro della **Gioventù**



*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca*

ITALIA 2020

Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro

**MARIASTELLA GELMINI
GIORGIA MELONI
MAURIZIO SACCONI**

16 giugno 2010

Desidererei ricordare a tutti, soprattutto ai governanti
impegnati a dare un profilo rinnovato agli assetti economici e sociali del mondo,
che il primo capitale da salvaguardare e valorizzare è l'uomo,
la persona, nella sua integrità:
"L'uomo infatti è l'autore, il centro e il fine di tutta la vita economico-sociale"

Papa Benedetto XVI, Caritas in Veritate

Indice

La nostra ambizione, il nostro impegno	9
Preparare i giovani di oggi ai mercati del lavoro di domani	11
Le nostre priorità per la piena occupabilità dei giovani	13
(1) Facilitare la transizione dalla scuola al lavoro	14
(2) Rilanciare l'istruzione tecnico-professionale	17
(3) Rilanciare il contratto di apprendistato	18
(4) Ripensare l'utilizzo dei tirocini formativi, promuovere le esperienze di lavoro nel corso degli studi, educare alla sicurezza sul lavoro, costruire sin dalla scuola e dalla università la tutela pensionistica	19
(5) Ripensare il ruolo della formazione universitaria	21
(6) Aprire i dottorati di ricerca al sistema produttivo e al mercato del lavoro	22
I giovani: chi sono, quanti sono e quanti saranno nel 2020	26
Giovani e lavoro: i tassi di occupazione e disoccupazione	27
Giovani e tipologie di lavoro	29
Stages e buoni lavoro	31
Lavoro autonomo, collaborazioni a progetto e attitudine alla imprenditorialità	32
I tassi di inattività dei giovani	33
Istruzione e formazione	34
La qualità della istruzione	38
Il rendimento della istruzione	42
Disallineamento domanda - offerta e disadattamento educativo	43
Disallineamento formativo e fabbisogno professionale	45



La nostra ambizione, il nostro impegno

Le persone prima di tutto, i nostri giovani prima di tutti. È questa la nostra ambizione. E questo è il nostro impegno per l'Italia del futuro.

Sappiamo che sono soprattutto le persone a subire le conseguenze della crisi economica in atto. La nostra priorità, in questi mesi, è stata pertanto quella di contrastare gli effetti della recessione sulla situazione occupazionale. Grazie a uno sforzo straordinario, che ha visto il concorso di regioni e parti sociali, siamo riusciti, più di altri Paesi, a contenere l'aumento della disoccupazione e la perdita di posti di lavoro.

Abbiamo evitato licenziamenti di massa e, con essi, il depauperamento del capitale umano delle nostre imprese. Abbiamo tutelato i lavoratori maggiormente colpiti dalla crisi, tra cui gli ultracinquantenni con competenze e profili professionali deboli, ampliando e rendendo più flessibile lo strumento della cassa integrazione. Abbiamo esteso, per la prima volta, il sistema degli ammortizzatori sociali a tutte le tipologie di lavoro, incluse quelle cosiddette atipiche e temporanee, ricomprendendo altresì settori in precedenza esclusi come il terziario, i servizi, le professioni.

Siamo tuttavia persuasi che il nostro Paese non possa limitarsi a contenere gli effetti della crisi. Dobbiamo trovare la forza di reagire. Attivarci sin da ora per la ripresa. Trasformare la recessione in una straordinaria opportunità di cambiamento.

È dai giovani, dalle loro energie e dai loro talenti, che dobbiamo ripartire. Con loro – e per loro – vogliamo costruire l'Italia del futuro. Una Italia più dinamica e competitiva perché dotata di forza lavoro motivata e competente. Con mercati del lavoro aperti e maggiormente inclusivi. Con minori barriere e divari culturali, geografici, generazionali e di genere.

Condividiamo il giudizio e la preoccupazione di molti. I giovani italiani sono oggi penalizzati da una società bloccata. Piegata su se stessa. Incapace di valorizzare tutto il proprio capitale umano. Incapace di riconoscere il merito e premiare i molti talenti.

Ciò che invece non condividiamo è la retorica deresponsabilizzante del precariato, quale inesorabile destino per le nuove generazioni. Meccanica conseguenza della necessaria modernizzazione delle regole di funzionamento di un mondo del lavoro che cambia con una rapidità senza precedenti.

Se davvero siamo preoccupati per il futuro dei nostri giovani dobbiamo gettarci alle spalle la convinzione – ingannevole – che la qualità dei posti di lavoro dipenda semplicemente dalle riforme del mercato del lavoro. Se così fosse, la soluzione di problemi complessi, che interessano tanto le società industrializzate quanto i Paesi in via di sviluppo, sarebbe comodamente a portata di mano.

Non possiamo più illuderci. E soprattutto non possiamo illudere i giovani e le loro famiglie, alimentando aspettative ingiustificate che generano poi apatia e scetticismo, con essi, comodi alibi.



Non è a colpi di leggi e decreti che si contrasta il precariato e si combatte il profondo senso di disagio e insicurezza che affligge i nostri ragazzi.

Dobbiamo spiegare ai giovani e alle loro famiglie che i processi di vero cambiamento non possono mai prescindere dall'impegno e dalla responsabilità personali. Che le riforme utili – quelle fatte e ancor di più quelle ancora da fare – non sostituiscono, ma semmai stimolano i buoni comportamenti delle persone e delle istituzioni offrendo continue opportunità per esaltare le responsabilità e le libertà di ciascuno.

Le prime responsabilità sono certamente nostre nella azione di governo e di indirizzo politico dei nostri rispettivi Ministeri. Siamo infatti fermamente convinti che il futuro occupazionale dei giovani italiani dipenda primariamente da un più efficiente raccordo e dalla integrazione tra i percorsi di istruzione e formazione rinnovati e il mercato del lavoro.

Rispetto ai coetanei di altri Paesi i nostri giovani incontrano il lavoro in età troppo avanzata e, per di più, con conoscenze poco spendibili anche per l'assenza di un vero contatto con il mondo del lavoro in ragione del noto pregiudizio che vuole che chi studia non lavori e che chi lavora non studi. Quasi del tutto assenti, nonostante gli sforzi compiuti in questi anni, sono moderni servizi di collocamento e orientamento al lavoro che possano agevolare una più celere transizione verso il mercato del lavoro consentendo altresì, alle istituzioni scolastiche e alle università, la continua riprogettazione e l'adattamento della offerta formativa e un costante contatto con il territorio in cui operano.

È la marcata autoreferenzialità del sistema educativo di istruzione e di formazione che incide negativamente sulle prospettive occupazionali dei giovani. È questa la principale ragione di un frequente intrappolamento ai margini del mercato del lavoro, con occupazioni e professionalità di bassa qualità, non di rado senza alcuna coerenza tra carriera scolastica e carriera lavorativa.

Per contrastare l'autoreferenzialità delle istituzioni scolastiche e dei docenti è importante favorire una virtuosa competizione tra le scuole e, ancor più tra le università affinché i giovani siano indotti a scegliere le sedi migliori, anche se più difficili, perché è qui che essi possono costruire delle solide premesse per il loro futuro. Tale competizione risulta anche necessaria per premiare e sostenere i centri migliori, in una ottica di ottimizzazione delle risorse, per elevare fino a spingerli alla eccellenza i centri più deboli e in difficoltà con appositi incentivi e percorsi di recupero e di sostegno.

Nell'ambito di un nuovo e più integrato rapporto tra sistema formativo e mondo del lavoro si impone, dunque, una riflessione delicata, ma ineludibile su due temi prioritari: la mobilità degli studenti universitari e dell'alta formazione professionale, da un lato, e il valore legale del titolo di studio, dall'altro lato.

Alla mobilità degli studenti si frappongono ostacoli di natura culturale, certamente, ma anche gravi ostacoli logistici e finanziari. Dobbiamo quindi investire sulla mobilità superando la logica della moltiplicazione delle sedi e offrendo una reale possibilità di scelta. In primo luogo, am-



pliando la disponibilità di borse di studio e residenze legate al merito. E predisponendo, poi, strumenti di finanziamento agli studenti che vogliono investire sul proprio futuro. Infatti, gli studi superiori non sono un costo, ma un investimento, come dimostra tra l'altro il differenziale di reddito che la laurea e i diplomi professionali superiori garantiscono anche nel nostro Paese.

Il valore legale dei titoli di studio, per converso, ha dimostrato di non poter garantire la qualità e la differenziazione dei percorsi formativi. Corsi dello stesso tipo e livello non assicurano una qualità adeguata delle conoscenze, delle abilità e delle competenze effettivamente acquisite dagli studenti che li concludono. Questo fatto rende molto difficile anche “sradicare i diplomi” di scuola secondaria superiore e di laurea. Per questo, al valore legale del titolo deve gradualmente sostituirsi la logica dell'accREDITAMENTO dei corsi, valutati per la loro capacità di offrire una preparazione di alto livello qualitativo coerente con i bisogni della persona, della economia e della società. Solo così sarà possibile sostituire, a una certificazione puramente formale, il riconoscimento della qualità sostanziale dei corsi, attraverso la effettiva valorizzazione della autonomia didattica delle scuole e degli atenei.

La nostra proposta di eliminare il valore legale dei titoli di studio – a partire, nel medio periodo, da quelli universitari – deve essere discussa in Parlamento, in modo aperto e con spirito costruttivo, con la necessaria consapevolezza che occorre sostenere, senza ulteriori ritardi, una cultura del merito nella scelta delle sedi educative e formative. La relativizzazione della logica del titolo non dipende unicamente da interventi legislativi, ma è prima di tutto una battaglia culturale che deve portare i giovani, le famiglie e il sistema delle imprese più a privilegiare la qualità dei risultati acquisiti che la ritualità e la rigidità delle procedure intraprese per perseguirli e più a sostenere le sedi che garantiscono qualità sostanziale certificata che a difendere quelle solo comode logisticamente e generose nelle valutazioni formali.

Preparare i giovani di oggi ai mercati del lavoro di domani

Da troppi anni che dibattiamo, senza esiti, di precariato, stabilizzazioni ope legis, sussidi “a prescindere”. Da una prospettiva limitata, con lo sguardo ancora rivolto al passato, che confonde i giovani. A un mondo del lavoro che è scomparso e che, senza successo, si è a lungo preteso di governare con norme di legge tanto astrattamente rigide quanto largamente disattese negli ambienti di lavoro perché inesigibili e lontane dai reali bisogni di lavoratori e imprese.

I Paesi più lungimiranti guardano invece al futuro. Si stanno attrezzando per competere nella economia della informazione e della conoscenza investendo sulle persone e sui giovani in particolare. Progettano percorsi di istruzione e formazione di qualità, accessibili a tutti e coerenti con le esigenze del sistema produttivo. Preparano i giovani di oggi a operare sui mercati del lavoro di domani. Attraggono “cervelli” da ogni parte del mondo inserendoli nelle università, nei centri di ricerca, nelle alte formazioni professionali e nelle imprese. Creano prospettive di stabilità occupazionale puntando sulle competenze e sui meriti e non su rigidità di legge e contratto che, ingessando inutilmente l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, deprimono le dinamiche del mercato del lavoro.



Sono i Paesi che intervengono sui drastici cambiamenti demografici in atto per dotare le loro economie della disponibilità di «persone ben formate» in grado di guidare e non di subire le dinamiche di un sistema produttivo che cambia in continuazione. Aiutano i giovani a comprendere in anticipo le loro attitudini, a coltivare i loro talenti, a costruirsi un solido percorso previdenziale che consenta l'integrazione tra previdenza pubblica e privata. Li abitua a un precoce contatto con il mondo del lavoro e li avvicinano a percorsi formativi professionalizzanti di pari dignità educativa e culturale a quelli liceali. Aiutano le imprese e le parti sociali a comprendere in anticipo e a costruire nelle scuole e nelle università i futuri fabbisogni professionali e i nuovi mestieri e a costruire con le scuole e le università risposte formative adeguate.

Sono i Paesi che innovano sugli inquadramenti professionali. Programmano, con largo anticipo, l'inserimento dei giovani in azienda attraverso contratti a contenuto realmente formativo, servizi di orientamento e percorsi di alternanza scuola – lavoro, una formazione tecnica e professionale, ma anche un apprendistato, di qualità e di pari dignità rispetto agli studi liceali. Investono sui dottorati e sui contratti di ricerca quale straordinaria opportunità di collaborazione tra un'università e sistema produttivo, sostenendo la dotazione di competenze di eccellenza anche nei nuovi lavori verdi. Educano alla auto-imprenditorialità, al rischio e ai valori della impresa.

Strettissima è, infatti, la relazione tra livello di educazione, probabilità di occupazione, qualità del lavoro, adeguatezza dei trattamenti retributivi, parità nelle opportunità di crescita professionale, produttività del lavoro e capacità di innovazione. Ed è su questa relazione che dobbiamo ora lavorare anche noi recuperando il tempo perduto.

Le proiezioni al 2020 vedono l'Italia in una posizione di grave difetto nel contesto internazionale e comparato, rispetto alle prospettive demografiche, occupazionali e di crescita. Si prevede, in particolare, una forte carenza di competenze elevate e intermedie legate ai nuovi lavori e un disallineamento complessivo della offerta formativa rispetto alle richieste del mercato del lavoro.

I già precari equilibri del mercato del lavoro e del sistema previdenziale saranno sempre più messi in discussione dall'invecchiamento della popolazione e dagli squilibri territoriali che produrranno, anche nei prossimi anni, un aumento della pressione migratoria e un progressivo inurbamento.

Se non introdurremo correttivi persisteranno gli attuali alti livelli di dispersione scolastica e universitaria che, in un contesto demografico declinante, non possiamo più permetterci di tollerare.

Sono queste le vere criticità che affliggono il nostro mercato del lavoro. E su di esse dobbiamo intervenire subito, senza ulteriori ritardi.

Per procedere in questa direzione non occorre inventarci nulla di nuovo. Dobbiamo semmai portare a definitivo completamento, pezzo dopo pezzo, i processi di riforma già avviati anche nel nostro Paese nel decennio passato.



Ci riferiamo, in particolare, alla legge Biagi e ai diversi interventi di riforma in atto della Scuola e della Università, ancora oggi largamente inesplorate nelle loro enormi potenzialità e accolte con spirito conservatore, se non ideologico, a causa di una concezione vecchia, ma assai radicata, dei modelli educativi di istruzione e di formazione. Una concezione lontana dalla realtà. Che porta ancora a vedere nella scuola e nel lavoro due mondi alternativi e inesorabilmente separati. Con la conseguenza di perpetuare artificialmente una sequenza di sviluppo della persona che vuole dissociare le fasi dell'apprendimento e dello studio da quelle del lavoro e della partecipazione alla vita attiva.

Solo recuperando la valenza educativa e culturale del lavoro, in tutte le esperienze di lavoro, potremo superare antichi vizi e quei pregiudizi, soprattutto verso il lavoro manuale e l'istruzione tecnico e professionale, che allontanano i nostri giovani da prospettive professionali che potrebbero invece essere luogo di straordinaria realizzazione di sé e del bene comune.

Ci pare per questo necessario che le inclinazioni, la responsabilità e lo spirito di iniziativa siano incoraggiati e valorizzati da subito. Le scelte e le esperienze fatte in giovane età sono decisive per il futuro occupazionale e professionale dei nostri giovani, che pertanto devono essere, sin dai primi anni di scuola, posti nelle condizioni educative e didattiche di diventare padroni del proprio futuro e non vittime dei limiti e delle inerzie delle nostre istituzioni formative.

Perciò è doveroso sostenere l'associazionismo, già in ambito scolastico e universitario, come sede di socializzazione e di apertura ai bisogni propri e degli altri. Come sede di apprendimento informale, per l'acquisizione di quelle competenze trasversali che le proiezioni al 2020 ci dicono essere sempre più ricercate dal mercato del lavoro in tutti i settori produttivi.

Responsabilità, spirito di iniziativa, motivazione e creatività sono indispensabili anche per promuovere l'imprenditorialità giovanile, premiando, anche nella erogazione di fondi per la ricerca e per gli spin off universitari, chi ha idee valide e le capacità per realizzarle.

È questa l'unica strada realistica per trasformare la crisi che stiamo vivendo in una grande opportunità. Per tornare davvero a dare ai giovani concrete prospettive di occupazionali e, con esse, la fiducia nel domani. Per smorzare i toni di una autocritica distruttiva che la stampa e spesso i giovani stessi sono portati a proiettare sulle opportunità di realizzazione e carriera in Italia.

Le nostre priorità per la piena occupabilità dei giovani

Per la piena occupabilità dei nostri giovani abbiamo individuato sei aree di intervento, che riteniamo prioritarie e che ci proponiamo di implementare rapidamente, secondo una visione integrata e con il concorso di tutti gli attori coinvolti, affidando il compito di impulso, coordinamento e monitoraggio a una "cabina di pilotaggio" condivisa.

Siamo convinti che questa visione integrata e il metodo della collaborazione istituzionale costituiscano strumenti imprescindibili per innalzare le competenze chiave di cittadinanza di ogni persona e favorirne la crescita umana, culturale e sociale per tutto il corso della vita.



(1) Facilitare la transizione dalla scuola al lavoro

La difficile transizione dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro è una delle principali criticità del nostro Paese evidenziata in tutti i benchmark internazionali.

Esiste, innanzitutto, una questione di “tempi” della transizione che sono eccessivamente lunghi e che alimentano preoccupanti fenomeni di disoccupazione, anche intellettuale, di lunga durata. Allarmanti sono gli esiti della transizione: la percentuale di lavoratori con diploma o laurea che è utilizzata in maniera non coerente con i propri titoli di studio è la più alta d'Europa. Ancora troppi sono i giovani che, senza orientamento e sostegno da parte delle scuole e delle istituzioni, concentrano le loro scelte su percorsi formativi deboli che non potranno dare sbocchi sul mercato del lavoro.

Una seconda questione attiene ai “modi” della transizione. La ricerca del lavoro avviene prevalentemente attraverso reti amicali e informali che, non di rado, operano ai limiti della legalità. Ancora bassa è la percentuale di lavoratori intermediata dai centri pubblici per l'impiego e dalle agenzie private abilitate a operare nel mercato del lavoro in funzione di precisi regimi autorizzatori o di accreditamento.

Poco e male presidiata è anche la transizione tra i vari gradi e ordini dei percorsi educativi di istruzione e di formazione che genera rilevanti fenomeni di abbandono e dispersione, anche per l'incapacità di orientare i giovani alla scelta di percorsi coerenti con le proprie attitudini e potenzialità.

La riduzione dei tempi di transizione generazionale dalla scuola alla vita professionale e il contenimento dei fenomeni di job mismatch richiedono un insieme di interventi integrati e strutturati di politiche attive del lavoro che rendano più fluidi e trasparenti i meccanismi che regolano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e che anticipino il contatto tra lo studente e l'impresa lungo tutto il percorso scolastico e formativo e quello universitario.

È importante potenziare la rete degli operatori, autorizzati o accreditati, presenti sul mercato del lavoro, contrastare i canali informali che operano al di fuori del sistema, rilanciare la borsa continua nazionale del lavoro. Ancor più decisivo è che attività di orientamento al lavoro e di vero e proprio career service si sviluppino direttamente all'interno degli istituti scolastici e delle università come previsto dalla Legge Biagi, sfruttando a dovere la posizione privilegiata degli istituti di istruzione e formazione nell'indicare alle aziende i giovani in possesso del curriculum scolastico e universitario più adatto al proprio mercato. Nello stesso tempo, questa attività può rappresentare per le scuole e le università uno straordinario sensore della qualità e coerenza della loro offerta formativa rispetto alle richieste del tessuto produttivo circostante e degli studenti.

Il potenziamento di questo insieme di attività contribuisce a ridurre preventivamente il rischio della inoccupazione e della disoccupazione giovanile di lunga durata e a limitare il rischio che le competenze acquisite non siano coerenti con la domanda del mercato.



La scuola deve tuttavia essere più ambiziosa e strutturale. Non basta creare strutture di placement nelle scuole e nelle università per garantire un solido futuro occupazionale ai nostri giovani. Sono le scuole e le sedi universitarie a dover svolgere a livello istituzionale, e con il coinvolgimento attivo di tutti i docenti e delle famiglie, un ruolo insostituibile di “intermediazione” tra i giovani e la società formandoli e preparandoli adeguatamente all’inserimento nel mondo del lavoro.

Allo stesso tempo è necessario diffondere efficienti servizi di orientamento rivolti alle famiglie e ai giovani che si accingono a compiere le scelte relative agli studi sin dai primi cicli del sistema educativo. Allo studente che si appresta a iscriversi a un corso universitario è importante che sia fornito un quadro completo dell’inserimento lavorativo del laureato e della richiesta del mercato del lavoro di persone con le competenze fornite dalla facoltà scelta, perché non si alimentino speranze ed equivoci che si scoprono tali solo alla conclusione degli studi, generando una diffusa frustrazione e una inevitabile insoddisfazione professionale e personale.

Per essere effettivamente strumentali all’obiettivo della lotta alla disoccupazione e di uno stabile inserimento nel mercato del lavoro, i processi formativi e di orientamento devono porsi al di là della trasmissione tradizionale del sapere (e cioè del sapere inteso come complesso di conoscenze culturali e tecniche per lo svolgimento di una determinata attività lavorativa). Essi dovranno sempre più incidere sia sulla concreta applicazione del sapere in un dato contesto organizzativo sia sulle modalità di inserimento ambientale nei processi di produzione di beni o servizi.

Moderne leve di placement possono essere, in questa prospettiva, i percorsi educativi di istruzione e formativi in alternanza scuola lavoro e, in questo contesto, particolarmente, in apprendistato che consentono, con esperienza pratica e in un assetto produttivo autentico, il conseguimento di un titolo di studio. Come nel caso dell’apprendistato per l’esercizio del diritto dovere di istruzione e formazione, che consente l’acquisizione di una qualifica del secondo ciclo. E ancor di più come nel caso dell’apprendistato di alta formazione che è indirizzato sia ai percorsi tecnico professionali sia alla acquisizione di un titolo universitario e persino di un dottorato di ricerca. In questa prospettiva, pare utile recuperare all’interno delle istituzioni scolastiche e delle università figure docenti specificamente deputate al tutoraggio personalizzato, al counselling e all’holding dei giovani coinvolti nei percorsi formativi in alternanza. Figure docenti tali che assicurino anche un costante rapporto di co-progettazione formativa con i tutor aziendali dei ragazzi.

Alla base dei veri percorsi di educazione e formazione in assetto lavorativo esiste l’opportunità di trasferire al giovane le prime basi della cultura del diritto e del dovere, della responsabilità, dell’etica, della organizzazione, compresi i rapporti relazionali e il rispetto degli altri.

Una promozione della cultura del lavoro e dell’organizzazione aziendale, sin dalle più giovani età, potrà generare altresì un sistema di formazione continua davvero efficace, aumentandone i benefici per i lavoratori e per le imprese.

Il sistema educativo di istruzione e di formazione potrà svolgere al meglio questo ruolo fon-



damentale di intermediazione e se saprà spostare l'attenzione dalle procedure ai risultati e, prima ancora, al destinatario.

Piuttosto che concentrarsi unicamente sui fattori formali e burocratici dei percorsi formativi (durata, procedure, sedi fisiche), l'attenzione deve essere diretta alle conoscenze, abilità e competenze che la persona ha acquisito ed è in grado di dimostrare.

I sistemi educativi di istruzione e formazione devono adattarsi ai bisogni individuali predisponendo piani di studio personalizzati, rafforzare l'integrazione con il mercato del lavoro, rendere trasparenti e mobili le qualifiche, migliorare il riconoscimento dell'apprendimento non-formale e anche di quello informale, consentire l'acquisizione di professionalità realmente spendibili, educare i giovani ad affrontare con senso critico la realtà che li circonda.

In futuro sarà importante superare il tradizionale percorso formativo rigido e standardizzato, a favore di percorsi di studio flessibili e personalizzati, anche durante l'istruzione secondaria.

Per ricomporre le esperienze formative – in aula, in assetto lavorativo, in apprendistato, negli ambienti di lavoro – uno strumento chiave è il Libretto formativo del cittadino. Introdotto dalla Legge Biagi, il suo utilizzo è ancora oggi limitato a una sperimentazione in poche Regioni italiane. Il libretto formativo è uno strumento per la certificazione delle competenze che mette in trasparenza le qualifiche, facilitando il dialogo tra sistemi formativi e mercato del lavoro, e ponendo al centro la persona.

La compilazione del libretto formativo rappresenta una opportunità per dare un senso ai percorsi e alle esperienze di formazione, non sempre apparentemente coerenti e spendibili. Lo stesso libretto formativo dovrà contenere anche la storia scolastica, i traguardi formativi e le competenze acquisite anche al di fuori del sistema educativo, senza soluzione di continuità tra percorso scolastico e percorsi di professionalizzazione, in modo da avvicinare nel concreto studio e lavoro, scuola e impresa, servizio educativo alla persona e servizio sociale e professionale, tutor scolastici e tutor aziendali e professionali.

Da ultimo si avverte l'esigenza di punti di riferimento esterni al sistema scolastico, che, superando la tradizionale autoreferenzialità della nostra formazione, aiutino a capire le differenze presenti sul territorio nazionale e in individuo le criticità da curare.

A questo proposito è cruciale cogliere l'occasione per sostenere la sfida di un sistema educativo di istruzione e di formazione di qualità e della prevenzione contro gli abbandoni scolastici con riferimento alle peculiari realtà delle regioni meridionali. In questo senso, l'istituzione di un sistema di valutazione nazionale che, in continuo feed back con le istituzioni scolastiche e i docenti, compia rilevazioni e monitoraggi costanti attraverso adeguate strumentazioni docimologiche aiuterebbe nella conoscenza della realtà della formazione in Italia e, soprattutto, porrebbe le condizioni per interventi finanziari, culturali e didattici di sostegno, recupero e sviluppo che non sarebbero, per lo più come ora, uniformi e a pioggia, ma legati alle effettività dei contesti e molto mirati ai problemi da risolvere.



Una capillare indagine a livello nazionale per la rilevazione dei fabbisogni professionali delle imprese, anche attraverso la valorizzazione delle periodiche rilevazioni Excelsior, potrebbe in sé rappresentare uno strumento utile per progettare con il concorso delle parti sociali e del sistema delle imprese i percorsi educativi e formativi in modo più efficace, anche razionalizzando l'utilizzo dei fondi pubblici e privati destinati a tale scopo.

Allo stesso tempo, con diamo nell'impegno e nella capacità di scuole e università di utilizzare al meglio gli strumenti che già oggi sono individuati dalla normativa scolastica e universitaria vigente per la consultazione, a livello locale, delle esigenze sentite dal mondo produttivo.

(2) Rilanciare l'istruzione tecnico-professionale

Un altro grave limite del nostro Paese nella competizione internazionale è rappresentato dalla mancanza di profili tecnici e professionali intermedi e superiori.

Il deficit di tecnici intermedi è stimato in 180mila unità. Si assiste così al paradosso di imprese che non trovano la forza lavoro qualificata di cui hanno bisogno per competere sui mercati internazionali e di giovani in condizioni di disoccupazione o sotto-occupazione perché dotati di competenze che non servono al mercato del lavoro o che, comunque, risultano spendibili unicamente in settori e ambiti a bassa crescita occupazionale.

L'istruzione tecnica rappresenta una opportunità per i giovani e per le imprese, ma soprattutto una necessità per il Paese. La ripresa economica non potrà prescindere dalla rinascita del settore manifatturiero e del made in Italy che sono storicamente collegati agli istituti tecnici.

Questa grave anomalia impone, per un verso, il potenziamento delle azioni di orientamento e, per l'altro verso, la riorganizzazione, il rilancio e la riqualificazione della istruzione tecnica, che va sviluppata sino a livello terziario con la costituzione degli istituti tecnici superiori nelle aree tecnologiche più strategiche per l'innovazione e la competitività, soprattutto delle piccole e medie imprese, anche mediante il ricorso all'apprendistato di alta formazione e, soprattutto, la costruzione di percorsi formativi e di istruzione tecnica e professionale nei luoghi di lavoro e in assetto lavorativo. Queste scelte contribuiranno a ridurre significativamente, da un lato, l'astrattezza della cultura scolastica e, dall'altro, il mismatch tra domanda e offerta di lavoro, migliorando l'occupabilità dei giovani e la permanenza nel mercato del lavoro degli adulti.

L'istruzione tecnica richiede adattamento e miglioramento, ma è essenziale che il suo impianto e la sua identità siano riconoscibilmente distinte sia da quelle tipiche del biennio liceale (liceo tecnologico compreso) sia da quelle che qualificano i percorsi gradualmente e continui dell'istruzione e formazione professionale. Questo naturalmente non esclude, ma anzi esige, allo stesso tempo, insieme alla loro massima non sovrapposizione, la più ampia integrazione possibile tra i sistemi. La preoccupazione deve essere mantenuta particolarmente alta e viva soprattutto nei rapporti che devono intercorrere tra percorsi di istruzione tecnica quinquennale, di istruzione professionale statale altrettanto quinquennale e di istruzione e formazione professionale regionale previsti ormai, in alcune Regioni, e distribuiti in una durata tra i tre e i sette anni.



Senza questa accorta integrazione/ distinzione dei percorsi della istruzione tecnica e della istruzione e formazione professionale, d'altra parte, la scommessa di una formazione professionale non universitaria post secondaria risulterebbe del tutto pregiudicata e un settore formativo che esiste in tutti i paesi del mondo non potrebbe mai vedere la luce e irrobustirsi come merita al servizio dei ragazzi e del Paese.

La riqualificazione degli studi tecnici e professionali passa, necessariamente, attraverso la riqualificazione della classe docente.

È opportuno sviluppare un piano nazionale per lo sviluppo della cultura tecnica che rafforzi l'orientamento, migliori la governance, sviluppi i percorsi di aggiornamento innovativi per gli insegnanti, adegui i programmi alle innovazioni scientifiche e tecnologiche, modernizzi i laboratori in stretto collegamento con la domanda del settore produttivo, rafforzi l'esperienza stage – tirocinio – alternanza e il raccordo scuola – impresa attraverso l'istituzione dei nuovi comitati tecnico scientifici.

In questa direzione si dovranno consolidare le innovazioni introdotte con la riforma della istruzione tecnica, che prevede l'istituzione di comitati tecnico-scientifici, finalizzati a rafforzare il raccordo sinergico tra gli obiettivi educativi della scuola, le esigenze del territorio e i fabbisogni professionali espressi dal mondo produttivo. I comitati tecnico-scientifici prevedono una composizione paritetica di docenti ed esperti del mondo del lavoro, delle professioni e della ricerca scientifica e tecnologica, con funzioni consultive e di proposta per la organizzazione delle aree di indirizzo e l'utilizzazione degli spazi di autonomia e flessibilità nella organizzazione della offerta didattica. Questi comitati tecnico-scientifici dovranno formulare i criteri per l'individuazione di esperti del mondo del lavoro e delle professioni, di cui gli istituti tecnici potranno avvalersi, attraverso la stipula di contratti d'opera, per arricchire l'offerta formativa con specifiche attività didattiche che richiedono competenze specialistiche.

In questo modo, si possono coinvolgere nell'insegnamento un commercialista, un imprenditore, un avvocato, un contabile, anche non abilitati.

(3) Rilanciare il contratto di apprendistato

I rapporti di monitoraggio indicano che solo 20 apprendisti su 100 ricevono una qualche forma di formazione. Davvero troppo poco per un contratto dalle enormi potenzialità in termini di sostegno della qualità e produttività del lavoro.

Lungi dall'essere un "semplice" contratto di lavoro, l'apprendistato rappresenta in effetti un innovativo strumento di placement, fondato sulla integrazione tra sistema educativo e formativo e mercato del lavoro, che supera la vecchia, quanto artificiosa distinzione tra formazione "interna" e formazione "esterna" all'impresa e consente ai giovani un rapido e stabile ingresso nel mondo del lavoro.

Eppure, delle tre tipologie introdotte dalla legge Biagi risulta operativo – pur con marcate diffe-



renziamenti a livello regionale e settoriale – solo l'apprendistato professionalizzante, volto cioè al conseguimento di una qualificazione contrattuale attraverso una formazione sul lavoro e la acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali.

Del tutto virtuale, in assenza delle necessarie intese tra Stato e Regioni, è l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione. Uno schema che pure, se messo a regime, potrebbe consentire l'acquisizione di una qualifica professionale – e cioè di un titolo di studio – ai molti giovani che sono assunti in apprendistato con al massimo la licenza media (ben il 54,5 per cento, a cui va aggiunto un 3 per cento senza alcun titolo) e consentire altresì di contrastare efficacemente la dispersione scolastica.

Lo stesso può dirsi per l'apprendistato di terzo livello, finalizzato al conseguimento di un diploma o di un titolo di alta formazione, compresi i dottorati di ricerca. Una opportunità unica, specie per le nostre piccole e medie imprese, per investire con costi ragionevoli nella ricerca e nella innovazione, ma utilizzata, di fatto, solo nell'ambito di un progetto sperimentale da tempo concluso e che ha visto il coinvolgimento di non più di mille apprendisti.

Il contratto di apprendistato continua così a rimanere, nella stragrande maggioranza dei casi, un semplice contratto di lavoro temporaneo senza alcuna valorizzazione della componente formativa pure astrattamente prevista e, anzi, indicata dalla legge come elemento caratterizzante del modello contrattuale in questione.

È quindi nostra intenzione sostenere e premiare le iniziative che le università vorranno intraprendere per sviluppare progetti di innovazione didattica che sappiano cogliere questa grande opportunità.

Decisivo, per il sostegno al sistema produttivo e il rafforzamento delle competenze dei nostri giovani, è dunque il rilancio del contratto di apprendistato che non potrà non passare da una maggiore valorizzazione della componente della formazione aziendale e dal maggiore coinvolgimento delle parti sociali e della bilateralità. Gli sforzi delle regioni dovrebbero concentrarsi, per contro, sul rilancio dell'apprendistato per il diritto – dovere e per l'acquisizione di un diploma o di un titolo di studio universitario.

(4) Ripensare l'utilizzo dei tirocini formativi, promuovere le esperienze di lavoro nel corso degli studi, educare alla sicurezza sul lavoro, costruire sin dalla scuola e dalla università la tutela pensionistica

I tirocini formativi e di orientamento hanno svolto un ruolo fondamentale per avvicinare, anche in una ottica di placement, le sedi della istruzione e della formazione al mercato del lavoro. Per lungo tempo hanno rappresentato – assieme ai contratti di formazione e lavoro e all'apprendistato – uno dei pochi canali di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.



Accanto a buone prassi si registrano, tuttavia, fenomeni di preoccupante degenerazione dei tirocini formativi e di orientamento che, non di rado, sono utilizzati come canale di reclutamento di forza lavoro a basso costo senza alcuna valenza formativa o anche solo di vero e proprio orientamento.

Il loro utilizzo, pertanto, può e deve essere ripensato e rivalutato soprattutto alla luce della più recente evoluzione del quadro legale che ha previsto molteplici modalità di inserimento agevolato dei giovani nel mercato del lavoro.

L'introduzione dei contratti di inserimento al lavoro e del nuovo apprendistato, in uno con la messa a disposizione del mondo delle imprese di contratti a orario ridotto, modulato e flessibile (part-time, lavoro a coppia, lavoro intermittente), non può che spingere verso un recupero della componente formativa e di orientamento dei tirocini soprattutto nell'ambito dei percorsi educativi e formativi.

La funzione dei tirocini formativi e di orientamento va rilanciata slegandola dalle eccessive restrizioni imposte dai percorsi universitari che, prevedendo troppo spesso un numero di ore eccessivamente ridotto, degli obblighi burocraticamente gravosi e una formazione lontana dalle esigenze reali, allontanano le aziende dall'utilizzo di uno strumento assai utile anche per loro, oltre che per i ragazzi, per conoscere dei possibili futuri candidati a un posto di lavoro. Gli stage vanno perciò resi flessibili e modellabili nei contenuti come nella durata. Resta in ogni caso imprescindibile la responsabilità delle università, quali soggetti promotori, nel vigilare sul buon andamento dei progetti formativi avviati dagli studenti all'interno delle aziende.

Altrettanto importanti sono ulteriori iniziative che consentano ai giovani studenti di svolgere precocemente esperienze di lavoro, anche occasionali, durante i percorsi scolastici e universitari. Il lavoro occasionale di tipo accessorio, previsto dalla riforma Biagi e notevolmente ampliato con le successive modifiche legislative, offre oggi agli studenti la possibilità di svolgere lavori in tutti i settori economici durante le vacanze, nei periodi festivi e nel fine settimana.

Crediamo molto nello strumento dei "buoni lavoro", il lavoro occasionale di tipo accessorio regolato dalla legge Biagi. Per gli studenti si tratta non solo di una occasione di reddito, ma anche di una possibilità in più di avvicinamento consapevole e informato al mondo del lavoro imparandone le regole, i contesti, le possibilità di inserimento e crescita occupazionale.

Il collegamento stabile tra la scuola e il mondo del lavoro, anche attraverso tirocini ed esperienze di lavoro, assume un ruolo decisivo per promuovere e sostenere lo sviluppo e la diffusione della cultura della prevenzione negli ambienti di vita, studio e lavoro. In questa prospettiva l'educazione alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro può infatti assumere, nel complesso della programmazione didattica delle scuole dell'autonomia, una valenza concreta tale da consentire la sperimentazione di nuove metodologie a sostegno della sicurezza dei lavoratori al fine di garantirne una occupazione di qualità.

Un contatto anticipato con il mondo del lavoro aiuta infine i giovani a comprendere in tempo



utile l'importanza di costruire il proprio futuro pensionistico che non potrà non essere condizionato dal monte contributivo versato. Fondamentale è il concorso di forme di previdenza complementari e anche il riscatto degli anni di studio universitario equiparandoli a periodi lavorativi utili ai fini pensionistici che si possono sommare alle prime esperienze di lavoro (a partire dai buoni lavoro per i giovani studenti al di sotto dei 25 anni) in un conto previdenziale unitario.

(5) Ripensare il ruolo della formazione universitaria

La riqualificazione degli studi tecnici e professionali secondari e superiori deve procedere di pari passo con un complessivo ripensamento della qualità e della funzione degli studi universitari.

L'iscrizione di massa dei nostri diplomati alla università non risponde alle reali esigenze del mondo del lavoro e neppure alle prospettive di crescita degli stessi studenti che, in numero rilevante, abbandonano l'università già dopo il primo anno complicando con ciò i percorsi di transizione al mondo del lavoro. A rischio, tuttavia, è la stessa identità delle istituzioni universitarie che, per supplire alla mancanza di un forte sistema nazionale dell'istruzione tecnica e professionale superiore, hanno perso parte del loro prestigio e della loro autorevolezza.

Sempre meno sono così i laureati che trovano una occupazione attinente alla formazione ricevuta. Più della metà dei laureati svolge un lavoro dove è richiesta genericamente una laurea o è sottooccupato in mansioni e compiti che non richiedono neppure la laurea. Più di una ragione merita poi il fatto che la maggior parte di coloro che ottengono la laurea di primo livello sceglie di proseguire gli studi nel biennio specialistico.

Le istituzioni comunitarie hanno da tempo dichiarato di voler fare dell'Europa l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo. Centrale, in questa prospettiva, oltre che la costituzione di un sistema della alta formazione professionale successivo e collegato all'istruzione tecnico-professionale, è il ruolo della ricerca scientifica e del sistema universitario in generale.

Per fronteggiare questa sfida, oggi più che mai decisiva per competere sui mercati globali e coniugare gli obiettivi di innovazione e crescita con quelli del pieno e proprio sviluppo della persona, l'università italiana deve colmare i gravi ritardi sin qui accumulati, come evidenziano inesorabilmente i benchmarking internazionali.

Tutte le componenti del sistema universitario, a partire da chi ha le responsabilità di direzione e indirizzo politico, devono saper cogliere con coraggio e senza pregiudiziali ideologiche la richiesta di rinnovamento, rendersi trasparenti nella condotta e nei risultati, dimostrare con la forza dei fatti di saper progettare assieme il futuro del nostro Paese.

Per prima cosa, si tratta di portare a compimento un percorso, già avviato, di semplificazione e riduzione del numero dei corsi di laurea triennale. La loro finalità non è infatti quella di incanalare i giovani in percorsi precocemente specializzati e forzatamente professionalizzanti, ma di fornire basi ampie, solide, approfondite sulle quali ciascuno potrà innestare la propria vocazione



particolare secondo le scelte di vita personali. Il titolo triennale deve garantire solide conoscenze di metodo e di contenuto, presupposto imprescindibile sia per chi decide di impegnarsi subito nel mondo del lavoro sia per chi prosegue negli studi.

Il processo di revisione dei corsi di studio sta dando i primi frutti e va ulteriormente accelerato, prestando attenzione alla progettazione di una offerta formativa attenta ai risultati di apprendimento e ai fabbisogni occupazionali del territorio. Ci aspettiamo che alla logica tutta accademica e autoreferenziale della proliferazione dei corsi si sostituisca in tempi rapidi una reale valutazione delle esigenze degli studenti e del mondo del lavoro, con l'abolizione di corsi di studio incapaci di rispondere agli elevati standard formativi che sono oggi indispensabili.

Dobbiamo abbandonare la vecchia concezione del titolo di studio universitario come punto di arrivo unico e finale nella carriera e nella vita degli studenti e incentivare piuttosto le università a prevedere una offerta formativa coerente con l'idea di apprendimento lungo l'intero ciclo di vita con percorsi formativi e di approfondimento anche per chi è già entrato nel mondo del lavoro, in modo da valorizzare (anche in termini di investimento reciproco) il legame di appartenenza con la propria università.

È necessario superare una volta per tutte la sterile contrapposizione tra studi universitari professionalizzanti e non. In un quadro di grande evoluzione dei profili professionali, che richiede spesso la combinazione di conoscenze e abilità diverse tra loro, la laurea triennale va considerata, appunto, come parte di un percorso formativo destinato a durare tutta una vita.

A tutti va garantita la possibilità di acquisire competenze ulteriori e diverse rispetto a quelle previste dal corso di laurea, sia dando impulso, come si diceva, alla formazione permanente sia approntando corsi brevi su argomenti specifici che possono essere seguiti anche durante gli anni di studio universitario.

Si vuole così incoraggiare la formazione interdisciplinare durante, e non solo dopo, i tradizionali anni universitari, permettendo anche la frequenza di corsi e lauree parallele, anche tra loro molto diverse.

Va quindi strutturata una offerta formativa versatile e destrutturata, che ribalti la tradizionale formazione "monocorso" e che associ alla storica e necessaria formazione del senso critico naturalmente universitaria, la conquista di competenze tecniche concrete e immediatamente spendibili in situazioni di lavoro.

È in questa chiave di lettura che vanno intese le direttive per la riorganizzazione dei corsi di studio e le linee di indirizzo per la programmazione delle università nel prossimo triennio 2010-2012.

(6) Aprire i dottorati di ricerca al sistema produttivo e al mercato del lavoro

Le aziende italiane non conoscono e non utilizzano i dottorati di ricerca. Nei Paesi che primeg-



giano nella competizione internazionale le aziende utilizzano – e finanziano generosamente – i dottorati di ricerca quale straordinaria opportunità per innovare e crescere; per reclutare i migliori talenti e investire sulle competenze di eccellenza richieste dai nuovi mercati del lavoro. In Italia, per contro, il destino del dottore di ricerca è, nella migliore delle ipotesi, la carriera accademica.

Formati per il “mercato” autoreferenziale della università non pochi dottorati di ricerca che non accedono alla carriera accademica rimangono disoccupati e sono costretti, dopo una lunga attesa, a lavori modesti, perché dotati di attitudini e skill non particolarmente apprezzati dal mondo del lavoro, e, conseguentemente, con livelli retributivi e di produttività che non si differenziano da quelli dei semplici laureati.

Occorre superare questa grave anomalia, che genera un vero e proprio circolo vizioso e priva il Paese di un rilevante bacino per sostenere la ricerca nel settore privato, per formare figure professionali strategiche per le imprese e le professioni, per dotare il Paese di una nuova classe dirigente.

Nel contesto di una rinnovata concezione della alta formazione universitaria e della ricerca, anche a sostegno della innovazione e della crescita del sistema produttivo e non solo nell'ottica limitata della carriera universitaria, assume una importanza strategica un ripensamento del dottorato di ricerca e del post-dottorato che devono drasticamente aprirsi verso il mercato del lavoro e quello delle professioni.

È importante che il valore scientifico del dottorato sia alto e internazionalmente riconosciuto come tale, oltre che spendibile, ove serve, sul mercato del lavoro. Il dottorato costituisce infatti il grado più alto di specializzazione offerto dalla università, sia per chi intende dedicarsi alla ricerca sia per chi desidera entrare nel mondo produttivo dotato di competenze e capacità progettuali e di ricerca di particolare peso.

La situazione attuale presenta alcune evidenti criticità.

I corsi di dottorato sono oltre 2.200, con una media di appena 5,6 iscritti per corso: si tratta di una frammentazione davvero eccessiva, che non consente di creare quella comunità di giovani studiosi impegnati in uno specifico ambito di ricerca che costituisce la vera forza dei dottorati. Sono già in corso attività finalizzate ad allocare i fondi per il dottorato, d'ora in poi, solo per corsi attivati da sedi in possesso di competenze qualitativamente e quantitativamente adeguate, di strutture di ricerca all'altezza del compito e di una organizzazione dei corsi che eviti la frammentazione e la dispersione. I finanziamenti pubblici dovranno altresì premiare, in una logica di co-finanziamento e moltiplicazione delle (poche) risorse, quei dottorati che sapranno reperire finanziamenti privati, quale sicuro indice, tra gli altri, della qualità del percorso di formazione e ricerca offerto.

Nella loro ventennale esperienza, i dottorati di ricerca italiani si sono caratterizzati, spesso in negativo, come mere scuole autoreferenziali di formazione e cooptazione di futuri professori,



più che come centri di ricerca e avanzamento delle conoscenze del sistema produttivo del Paese. Non sorprende, proprio per questo motivo, la circostanza che i dottorati di ricerca italiani siano stati, salvo alcune limitate eccezioni, sostanzialmente incapaci di attrarre e convogliare non solo significativi finanziamenti privati, ma anche robuste collaborazioni con il tessuto produttivo locale e nazionale.

A livello internazionale, solo pochi Paesi mantengono oggi la qualificazione della attività del dottorando di ricerca in termini di semplice studio. Tra i trentasette membri del c.d. “processo di Bologna” solo dieci Paesi (tra cui, oltre all'Italia, la Russia, il Regno Unito, l'Irlanda e la Repubblica Ceca) mantengono ancora per il dottorando la qualifica di “studente”, laddove in ben ventidue Stati (tra cui Austria, Belgio, Germania, Spagna, Svezia, Svizzera) lo status di dottorando indica un mix tra studio e lavoro. In tre Stati (Danimarca, Olanda e Bosnia-Herzegovina) il dottorando assume invece la qualifica di lavoratore dipendente, al pari di quanto previsto oggi dalla Legge Biagi, per i dottorati in apprendistato.

Il dottorato deve inoltre acquisire una dimensione sempre più internazionale e favorire la mobilità dei giovani. Oggi meno del 5 per cento dei dottorandi attivi in Italia proviene dall'estero. È necessario intervenire su questo fronte, anche semplificando le procedure di ingresso e di selezione, e recepire prontamente le indicazioni che ci provengono dall'Europa in vista della creazione di una European Research Area volta a facilitare la libera circolazione degli studiosi.

La dimensione internazionale dei dottorati va incentivata anche “in uscita”. È cioè necessario che il maggior numero possibile di dottorandi italiani, indipendentemente dalla specializzazione, segua una parte del proprio percorso formativo all'estero, avendo a che fare con prassi, metodi e teorie spesso sconosciute alla nostra accademia, ma che amplirebbero l'orizzonte e il network della futura classe dirigente italiana.

ALLEGATO

I GIOVANI TRA SCUOLA, UNIVERSITÀ E LAVORO

UN PERCORSO DI LETTURA



I giovani: chi sono, quanti sono e quanti saranno nel 2020

Nei confronti internazionali per giovani si intendono, di regola, le persone con meno di 25 anni. Ciò non solo a livello socio-statistico, ma anche a livello normativo in funzione cioè degli effettivi spazi di operatività delle politiche per il lavoro e per la occupazione definite a livello nazionale compatibilmente con la stringente normativa europea in materia di aiuti di Stato e, segnatamente, di aiuti alla occupazione e alla formazione.

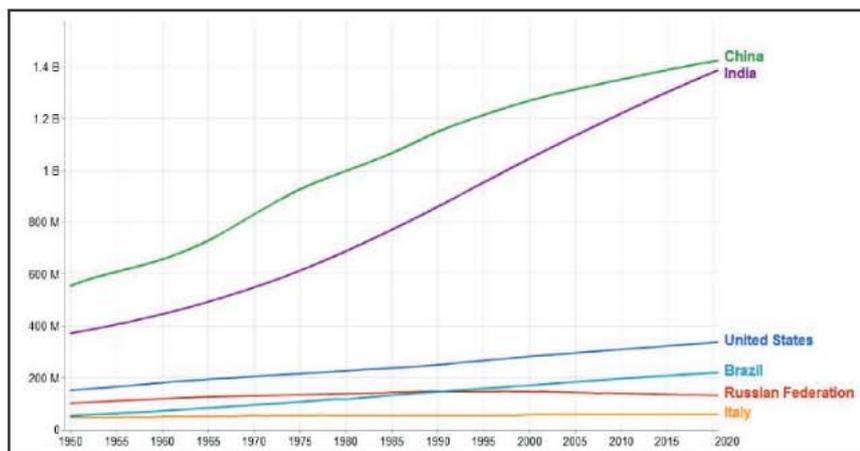
Già il solo fatto che, nell'attuale dibattito politico e nelle indagini socio-economiche, si parli di giovani identificandoli con persone che hanno ampiamente superato i 30 anni aiuta a comprendere l'anomalia italiana e alcuni dei principali equivoci che, come abbiamo cercato di indicare nel piano di azione Italia 2020, caratterizzano la polemica sul precariato e sulle riforme del mercato lavoro.

In Italia si contano poco più di 14 milioni di persone nella fascia di età tra i 15 e i 34 anni, pari al 23% della popolazione nazionale residente (dati Istat al 31 dicembre 2008). Il loro inquadramento nella categoria "giovani" è dovuto ai noti ritardi, almeno rispetto ai loro coetanei di altri Paesi, sia nell'inserimento lavorativo sia nell'abbandono della dimora familiare. La quasi totalità degli è resti in famiglia fino a 24 anni: il 96,9% tra 18 e 19 anni; l'86,1% tra i 20 e 24. La percentuale continua a essere elevata anche tra i 25-29enni, 59,2%, attestandosi al 28,9% tra i 30 e i 34 anni.

Se invece ci allineiamo alle comparazioni internazionali la fascia di persone tra i 15 e i 24 anni è pari al 10,1% della popolazione totale (dato Istat) molte delle quali non hanno mai avuto un contatto con il mondo del lavoro. A dimostrazione che, accanto a un problema di insicurezza e difficile transizione dalla scuola al lavoro, l'Italia conosce un grave problema demografico legato al progressivo invecchiamento della popolazione.

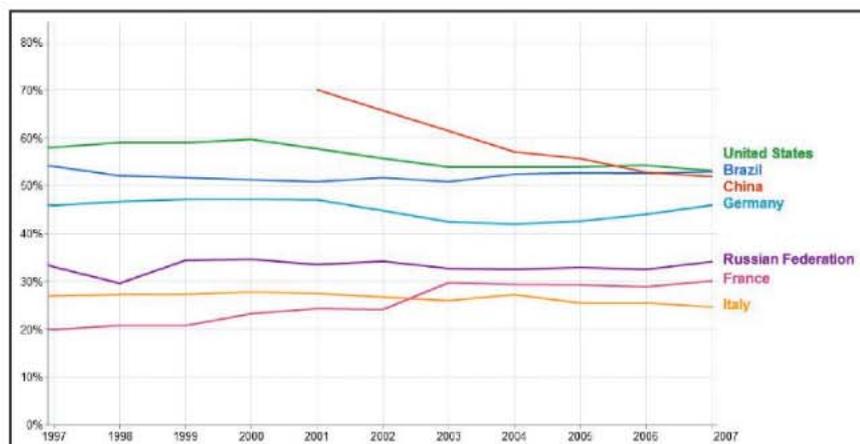
I Paesi che osservano i tassi di maggiore crescita economica e demografica negli ultimi anni (i cosiddetti BRIC a cui si possono aggiungere, per una comparazione, gli Stati Uniti d'America) registrano una incidenza della popolazione giovanile (15-24) sul totale assai più elevata: 16,7% per il Brasile, 17% per la Cina, 18,3% per l'India, 14% per la Russia e gli USA (fonte: Census). Per completezza si noti anche che, per quanto riguarda l'Europa, i dati si avvicinano di più alle performance italiane che a quelle dei BRIC: 11,6% per la Germania, 12,8% per la Francia, 11,2% per la Spagna e 13,4% per la Gran Bretagna (dati Eurostat). Pur trattandosi di dati in ogni caso più bassi di quelli degli Stati analizzati in precedenza, si tratta sempre di percentuali superiori a quelle italiane.

Anche le previsioni demografiche da qui al 2020 sono tutte a favore di questi Paesi, su tutti India e Cina, come si vede dal grafico (fonte: elaborazione da dati OECD). Le previsioni per l'Italia stimano per il 2020 un aumento di circa 800.000 giovani in età 15-24.



Giovani e lavoro: i tassi di occupazione e disoccupazione

Anche gli indicatori del mercato del lavoro e i dati sulla occupazione giovanile (15-24) vedono l'Italia in coda alle statistiche internazionali, sia nel confronto mondiale come nella sola comparazione europea.



Il tasso di occupazione giovanile italiano prima della crisi (2007) era pari a 24,7%, a fronte del 51,9% cinese, del 52,9% brasiliano, del 34,1% russo, del 53,1% americano, del 55,9% inglese, del 42,9% spagnolo, del 45,9% tedesco e del 30,1% francese (dati OECD, che non comprendono l'India).

I giovani sono stati tra le categorie maggiormente colpite dal congiuntura economica negativa. Tanto che i dati forniti dall'Istat e relativi al 2009 riportano un tasso di occupazione minore di



tre punti percentuali: 21,7%. Ovviamente più elevato il dato relativo alla fascia d'età 25-34 (67,5%), che si allinea al tasso di occupazione rilevato negli altri Paesi, per le fasce di popolazione che correttamente possono definirsi giovanili, in quanto sotto i 35 anni.

I giovani italiani hanno risentito della crisi molto di più di quanto sia successo per i lavoratori più anziani. Se i dati comparati sulla occupazione giovanile sono decisamente negativi, così non è per l'occupazione totale, che perde posti di lavoro in maniera contenuta.

Il tasso di disoccupazione nella Unione Europea ha raggiunto nel 2009 l'8,9%. Era il 7,0% un anno prima. Nel 2009 l'Italia ha registrato un tasso di disoccupazione più basso di quello presente nella Unione Europea (7,8%), seppure a fronte di una crescente inattività.

Nella media EU il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) ha raggiunto nel 2009 il 19,6%. Lo stesso dato per l'Italia è pari al 25,4%, superiore di circa 6 punti percentuali.

È da sottolineare che il dato medio nazionale risente dell'estrema eterogeneità della situazione territoriale italiana. Se infatti il tasso di disoccupazione giovanile è pari al 18,2% nelle regioni del Nord (con un minimo del 16,3% per i maschi), raggiunge il 36% tra i giovani residenti nel Mezzogiorno.

L'impatto della fase ciclica negativa sulla popolazione giovanile ha determinato una significativa riduzione degli occupati: 300 mila in meno rispetto all'anno precedente, il 79% del calo complessivo della occupazione. Si è ampliata l'area dei giovani non impegnati né in un lavoro né in un percorso di studi (+142 mila) e anche il numero degli studenti (83 mila in più) cui se ne aggiungono altri 47 mila che in precedenza erano studenti-lavoratori, presumibilmente propensi a prolungare gli studi in ragione delle ridotte prospettive occupazionali). Dato che la popolazione giovanile si è ridotta di 28 mila unità nel 2009, l'entità della contrazione occupazionale appare ancora più preoccupante (il tasso di occupazione 15-34 è pari al 34,7%).

Giovani in cerca di occupazione classi di età e titolo di studio - Media 2009

TITOLI DI STUDIO	Totale (1.074.000)	
	15-24 anni	25-34 anni
Licenza elementare	9.000	22.000
Licenza media	162.000	186.000
Diploma 2-3 anni	39.000	39.000
Diploma 4-5 anni	217.000	235.000
Laurea breve, laurea, dottorato	22.000	143.000
Totale	449.000	625.000



Tasso di disoccupazione in Italia e nei principali Paesi Europei

ITALIA				
Classe di età	Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia
15-24	18,2	24,8	36,0	25,4
25-34	6,4	9,8	18,1	10,5
TOTALE POPOLAZIONE	5,3	7,2	12,5	7,8

Paesi	2007	2008	2009
EU (27 Paesi)	15,3	15,4	19,6
Germania	11,1	9,9	10,4
Spagna	18,2	24,6	37,8
Francia	19,6	19,1	23,3
Italia	20,3	21,2	25,3
UK	14,3	15	19,1

Indice di disoccupazione di lunga durata

CLASSI DI ETÀ	Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia	Base
Maschi e Femmine					
15-24	0,47	0,85	1,84	10,0	1,00
25-34	0,40	0,84	2,13	4,5	1,00
TOTALE	0,58	1,00	1,77	3,4	1,00

Giovani e tipologie di lavoro

Dalla elaborazione sui dati Istat sulle forze di lavoro, si rileva che tra i giovani occupati di età tra i 15 e i 29 anni, il 30% ha un lavoro a termine a fronte dell'8% della restante parte della popolazione. Questo dato conferma una percezione diffusa relativamente al definitivo cambiamento del percorso lavorativo: non si accede più al mercato del lavoro tramite contratti standard, ma transitando attraverso diversi contratti più o meno temporanei e/o atipici. Al centro della attenzione non vi è quindi, il "posto" di lavoro, quanto il percorso ovvero la possibilità di avere occupazione prevalente. Sono perciò urgenti interventi sulla occupabilità e adattabilità delle persone per ridurre il più possibile i tempi di transizione tra una occupazione e l'altra.

Colpendo prevalentemente rapporti temporanei e flessibili la crisi ha colpito soprattutto i giovani. Le conseguenze più pesanti della crisi economico-finanziaria riguardano infatti i contratti non standard, scesi nel 2009 di ben 240 mila unità (il 63% della caduta occupazionale complessiva), mentre il lavoro standard (a tempo pieno o parziale) ha subito una flessione di 140 mila unità.



Occupati (media 2009) per classi di età e tipologia (Forze lavoro ISTAT)

CLASSI DI ETÀ	Tipologia lavorativa		
	Totale occupati	Lavori atipici	Standard e parzialmente standard
	Valori assoluti		
15-29	3.485.000	1.035.000	2.450.000
30-64	19.540.000	1.513.000	18.027.000
Totale	23.025.000	2.548.000	20.477.000
	Composizione percentuale		
15-29	100,0	29,7	70,3
30-64	100,0	7,7	92,3
Totale	100,0	11,1	88,9

L'occupazione giovanile risulta particolarmente concentrata nelle posizioni connesse al terziario e all'artigianato specializzato. Pur essendo questi settori a media specializzazione, è invece basso il dato relativo alle professioni intellettuali. Comprensibile invece la bassa presenza di imprenditori e dirigenti, proprio a causa dell'età.

Occupati per classi di età e professione svolta (Forze lavoro ISTAT)

PROFESSIONI	15-24 anni	25-34 anni	Media 15-34	Totale 15-64
	ITALIA			
Legislatori, dirigenti, imprenditori	0,8	2,2	1,9	4,3
Professioni intellettuali	1,3	8,8	7,3	10,3
Professioni tecniche intermedie	12,9	21,5	19,8	20,4
Professioni esecutive amministrative	12,0	12,2	12,2	11,0
Professioni connesse vendita servizi	29,5	18,6	20,7	16,5
Artigiani, operai specializzati, agricoltori	24,1	19,0	20,0	18,8
Conduttori di impianti e macchine	7,8	8,4	8,3	8,0
Professioni non qualificate	10,1	8,2	8,6	9,7
Forze armate	1,4	1,2	1,3	1,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Lo scorso anno si è registrata una drammatica diminuzione dei contratti di apprendistato che, come noto, sono il principale canale di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Gli apprendisti sono stati 645.986 nel 2008. Nel 2009 solo 567.842 con una diminuzione di ben 78.144 unit (oltre il 12%).

Sulla diminuzione del numero di apprendisti ha indubbiamente inciso la crisi. Vero   tuttavia che le imprese e i loro consulenti ritengono l'apprendistato un contratto troppo complesso, fonte di



incertezza e a forte rischio di contenzioso. Assai più agevole è ricorrere a un tirocinio formativo (di cui oggi si registra un chiaro abuso) ovvero utilizzare forme di collaborazione autonoma o anche contratti flessibili di lavoro subordinato.

Alla complessità della materia concorre l'incerto riparto di competenze tra Stato, Regioni e parti sociali nella sua regolamentazione. È sufficiente rilevare, in proposito, che nel 2009, ben 146.942 contratti di apprendistato sono stati attivati in base alla legge Treu del 1997, che è norma residuale operativa là dove manchi l'attuazione della legge Biagi. Questo vale ancora in alcuni settori produttivi e anche per i minorenni visto che non è per nulla operativo l'apprendistato di primo livello della legge Biagi per l'esercizio del diritto – dovere di istruzione e formazione.

Stages e buoni lavoro

Secondo l'ultimo rapporto Excelsior Unioncamere dal 2007 al 2008 il numero degli stage effettuato in Italia all'interno di aziende private è aumentato del 19,3% (da 256.000 nel 2007 a 305.400 nel 2008), mentre è diminuito di ben 3 punti e mezzo il numero di coloro che hanno trovato un lavoro (anche con contratto temporaneo) subito dopo lo stage: da meno di 13 su 100 nel 2007 a poco più di 9 su 100 nel 2008. Quasi il 69% delle grandi aziende italiane ha avuto stagisti nel 2008, registrando per un calo degli inserimenti post-stage di ben 9 punti in un solo anno.

Le rilevazioni Isfol PLUS del 2008 notano come lo stage sia vissuto dal giovane come un periodo di prova, in vista di una assunzione. La durata media dello stage è tra i 6 e 12 mesi. Da periodo di orientamento e formazione (di conseguenza relativamente breve e gratuito), lo stage è progressivamente diventato un vero e proprio “percorso di inserimento” e così viene percepito da aziende e lavoratori.

Con l'obiettivo di offrire una realistica alternativa ai tanti stage e far emergere rapporti in nero o irregolari (si pensi al “lavoretto” estivo e stagionale, al lavoro in agricoltura, alle ripetizioni scolastiche) la legge Biagi ha introdotto i buoni lavoro che sono entrati a regime nel 2008 e che possono essere utilizzati per prestazioni di lavoro occasionale e accessorio il sabato e la domenica e durante i periodi di vacanza da parte di giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'Università.

Solo nel periodo tra agosto 2008 e giugno 2010 sono stati venduti più di 2.200.000 buoni lavoro destinati prestatori di età inferiore ai 25 anni. In totale i giovani percettori che sono stati pagati con questo strumento sono stati 22.642.



Lavoro autonomo, collaborazioni a progetto e attitudine alla imprenditorialità

L'Istat conta circa 1.262.000 lavoratori indipendenti compresi nella fascia di età 15-34. Si tratta di un dato notevole e che merita attenzione da parte dei soggetti del mercato del lavoro e della formazione.

Utilizzo previsto di collaboratori a progetto (Excelsior)

	Collaboratori* previsti nel 2009 (v. a)**	Collaboratori previsti nel 2009			
		per livello di istruzione (quota % sul totale)			
		universitario	secondario e post second.	qualifica profession.	nessuna formazione
TOTALE	185.960	38,3	51,7	5,2	4,8
INDUSTRIA	41.140	28,9	56,3	6,3	8,5
Industria in senso stretto	28.290	29,7	58,1	5,1	7,1
Costruzioni	12.840	27,2	52,1	8,9	11,7
SERVIZI	144.830	40,9	50,5	4,9	3,7
RIPARTIZIONE TERRITORIALE					
Nord Ovest	58.990	36,8	54,5	5,2	3,5
Nord Est	39.650	41,2	46,1	5,6	7,0
Centro	51.230	34,9	55,5	5,4	4,3
Sud e Isole	36.090	42,1	48,1	4,8	5,0
CLASSE DIMENSIONALE					
1-9 dipendenti	94.870	37,8	52,3	4,8	5,1
10-49 dipendenti	44.660	35,0	53,9	5,9	5,2
50-249 dipendenti	28.420	37,3	51,3	7,0	4,3
250-499 dipendenti	6.270	45,3	48,3	6,0	0,4
500 dipendenti e oltre	11.750	52,6	42,0	1,6	3,8

Il lavoro autonomo sotto forma di lavoro indipendente contraddistingue la posizione lavorativa del 13% degli occupati tra i 15 e i 24 anni e il 20,5% di quelli dai 25 ai 34 anni; mentre il lavoro dipendente impiega rispettivamente l'86,9% e il 79,5% dei giovani italiani. Con riguardo alla fonte occupazionale di questi numeri, si osserva, in linea con il processo di terziarizzazione della economia, che la quota maggiore di lavoratori indipendenti esercita la propria attività nel settore dei servizi (9,4% dai 15 ai 24 anni e 14,6% dai 25 ai 34 anni); seguono l'industria e l'agricoltura. Disaggregando il dato italiano si nota come il Mezzogiorno abbia una maggiore percentuale di lavoratori indipendenti rispetto al centro e al nord. Nella prima classe di età (15-24) i giovani lavoratori indipendenti sono il 15,9%, e salgono al 25,2% nella seconda fascia di età (25-29), attestandosi in entrambi i casi sopra la media nazionale. Al contrario il Nord si posiziona al di



sotto della media nazionale per quanto riguarda la quota di lavoratori indipendenti, in entrambe le fasce di età e in tutti e tre i macrosettori economici.

Uno strumento che, come lo stage, si presta ad abusi, è quello delle collaborazioni a progetto, normalmente riservate a giovani con livelli di istruzione medio alti.

I tassi di inattività dei giovani

L'Italia registra i più bassi tassi di inattività giovanile d'Europa, in prevedibile peggioramento a causa della crisi.

Nel 2009, poco più di due milioni di giovani, e precisamente il 21,2% della popolazione tra i 15 e i 29 anni, risulta fuori dal circuito formazione-lavoro: non lavora e non frequenta nessun corso di studi. Sono i cosiddetti "NEET" (not in education, employment or training), definiti da noi come "N □ N □" (n □ in percorsi di studio n □ sui luoghi di lavoro).

Secondo i dati Ose, nel 2007 in Italia la quota di giovani "NEET" era molto superiore a quella della media europea per tutte le fasce d'età tra i 15 e i 19 anni i "NEET" erano poco meno del doppio che nella Unione Europea (10,2 contro 5,8% per l'UE), ma la quota saliva al 22,6% per i giovani tra i 20 e i 24 anni, contro un valore europeo pari al 14,6%. La differenza risultava elevata anche per la classe di età 25-29 anni (25,6 e 17,2%, rispettivamente).

Questi divari sono da ascrivere, in primo luogo, ai più elevati tassi di occupazione dei giovani negli altri Paesi europei in confronto all'Italia. In secondo luogo, la condizione di "NEET" in Italia è più riconducibile alla area della inattività piuttosto che a quella della disoccupazione.

La fase ciclica negativa ha ampliato le già ridotte capacità inclusive della economia italiana nei confronti dei giovani: l'incidenza dei "NEET" tra i giovani – in leggera flessione tra il 2004 e il 2006 (dal 21,1 al 20,0%) e sostanzialmente costante nel biennio successivo – torna a crescere nel 2009.

Vanno a ingrossare le file dei "NEET" i giovani che perdono il lavoro, già a partire dal secondo semestre 2008; l'accresciuta propensione a permanere negli studi opera, invece, nella direzione opposta.

Gli effetti dell'aggravarsi della situazione occupazionale si possono vedere anche nel contributo degli ex occupati alla crescita dei "NEET" (la percentuale di ex occupati tra i "NEET" □ comunque inferiore al 12%). Gli ex occupati segnano una durata media della disoccupazione decisamente inferiore a quella dei "NEET" in cerca del primo impiego (nove e venticinque mesi rispettivamente).

In □ne l'incremento del numero dei giovani "NEET" in condizione di inattività □per la rinuncia alla ricerca attiva di un lavoro cresce nel 2009: la difficoltà di trovare una occupazione tiene 436mila giovani, già fuori dai canali di istruzione e formazione, lontani dal mercato del lavoro, almeno di quello regolare.



Tasso di inattività per classi di età nei principali Paesi europei

Paesi	15-19 anni				20-24 anni				25-29 anni			
	Maschi		Femmine		Maschi		Femmine		Maschi		Femmine	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
EU (27 Paesi)	74,1	75,5	78,3	79	31,4	32	41,4	41,5	11	11,4	23,9	23,1
Germania	66,2	66	70,7	71,6	26,1	26,4	31,9	31,4	13,2	12,8	22,1	20,2
Spagna	72,2	76,8	80,3	83,6	27,9	30,2	37,6	37	9,4	10,3	19,1	16,9
Francia	79,5	80,8	87,4	86,4	35,2	32	41,9	40,2	6,7	6,9	18,4	17,7
Italia	86,4	88,5	91,6	93,1	42,2	44,1	58,5	60	19,6	21,6	36,9	37,4
UK	54,3	57,6	54,9	57,2	17	19,8	28,3	29,5	7,7	7,7	23,8	22,9

Istruzione e formazione

Il basso livello di istruzione dei giovani adulti è una delle principali criticità evidenziata in tutte le indagini internazionali. Nel nostro Paese la percentuale dei “giovani adulti” sprovvisti di un titolo di studio secondario è molto alta. Si rende necessario, pertanto, predisporre azioni organiche in grado di favorire, in coerenza con gli obiettivi europei, il rientro in formazione del maggior numero possibile di “giovani adulti” in modo da far conseguire loro un titolo di studio secondario di secondo grado, nonché competenze di base funzionali al pieno inserimento nel mondo del lavoro.

Gran parte dei problemi dei giovani sul mercato del lavoro – e lo stesso fenomeno del cosiddetto precariato – sono imputabili alla qualità del sistema educativo di istruzione e formazione e del sistema universitario e, segnatamente al mancato raccordo con il mercato del lavoro da cui scaturisce una lunga e complessa transizione occupazionale. Fortissima è la tendenza alla licealizzazione, nonostante gli istituti tecnici e professionali e l'apprendistato siano percorsi non di rado meglio rispondenti alle richieste del mondo del lavoro.

Preoccupante è anche il tasso di dispersione scolastica. In Italia ci sono 2.326.298 giovani tra i 14 e i 17 anni. Di questi il 94,3% è iscritto a una qualche forma di istruzione, obbligatoria fino ai 16 anni, mentre il 5,4% è fuori dai percorsi di formazione e lavoro: si tratta di ben 125.620 ragazzi.

A questo dato va aggiunto il numero di studenti che abbandona i percorsi scolastici appena maturata l'età lavorativa. Si tratta di giovani che fuoriescono dal sistema formativo senza alcuna qualifica. Il tasso di abbandono è del 1,9% al primo anno di istruzione secondaria superiore e del 1% al secondo anno (in totale, poco più di 32.220 ragazzi che abbandonano i percorsi scolastici nei primi due anni di secondaria). In ottica comparata un risultato peggiore in termini di abbandono precoce degli studi è osservato solo in Spagna. Per quanto riguarda la probabile durata degli studi (in anni), invece, anche la Francia registra un valore più basso del nostro, a fronte, però, di un tasso di scolarizzazione più elevato.

