

GIOVANI E LAVORO

Documento Programmatico
e
di Posizionamento



Premessa

La pandemia da Covid-19 ha reso ancor più evidenti le diseguaglianze già radicate nel sistema economico e sociale del nostro Paese. In questo senso, la crisi innescata dalla diffusione globale del virus ha semplicemente accelerato processi che si stavano realizzando già da alcuni decenni. E se per quanto riguarda gli effetti sanitari della pandemia la fascia d'età più colpita risulta senz'altro essere quella delle persone più anziane, in termini socio-economici a risentire maggiormente di questa crisi sono e saranno i giovani e i giovanissimi.

Proprio per studiare in maniera più approfondita questo fenomeno, l'OCSE ha pubblicato un *report* che ha ben messo in luce come l'impatto economico e sociale della pandemia sia caratterizzato da una particolare "asimmetria generazionale"¹. Lo studio specifica come, nell'ambito occupazionale, l'occupazione giovanile nel nostro Paese si concentri nei settori maggiormente colpiti dalle misure restrittive, come il settore dell'accoglienza, quello alberghiero e la cosiddetta *GIG Economy*, ambiti caratterizzati da un'evidente fragilità contrattuale e da una contrazione dell'offerta di lavoro.² L'aspetto lavorativo e reddituale, comunque, è solo una parte della "asimmetria generazionale" che penalizza i più giovani, colpiti anche nella loro crescita formativa, nella loro socialità e nella loro capacità di fruizione dell'offerta culturale.

I giovani, dunque, sono senz'altro tra i gruppi più colpiti dalla crisi economica e sociale innescata dal Covid-19.³ Come ha sottolineato anche l'Istat nel Rapporto annuale del 2020, i segmenti più deboli – non solo economicamente, ma anche per genere ed età – sono quelli più penalizzati dalla pandemia.⁴ Proprio per questo motivo, come Giovani delle ACLI, sentiamo forte la chiamata ad un rinnovato impegno sui temi e sui contenuti. Questo documento vuole essere l'inizio di un processo più ampio e duraturo nel tempo, in grado di rilanciare non solo le nostre attività, ma anche di contribuire alla elaborazione di un'agenda che sappia guardare ai giovani, valorizzandone le capacità e le competenze e cercando di realizzare, finalmente, una più piena integrazione nella comunità nazionale.

I giovani e il lavoro in Italia: un quadro statistico

La condizione dei giovani italiani nel mercato del lavoro - già strutturalmente fragile e più precaria della forza lavoro matura come nel resto degli altri paesi industrializzati - ha subito un drastico peggioramento con l'avvento della crisi economica legata alla diffusione del Covid-19.

Secondo le ultime rilevazioni EUROSTAT (2020), in Italia il tasso di disoccupazione nel gruppo 15-29 anni si attesta al 22%, il dato peggiore dell'intera comunità europea dopo Grecia (29,3%) e Spagna (28,3%).

La comparazione non è più rassicurante se si allarga lo sguardo anche agli altri indicatori ordinari. Il tasso di occupazione italiano è il peggiore dell'intera Europa e si attesta, a parità della Grecia, al 29%.

¹ OECD, *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience*, 2020.

² L. Monti, *Non è un paese per giovani. L'impatto generazionale asimmetrico della pandemia*, Luiss Open, 26.06.2020.

³ C. Barbetta, "L'era della disuguaglianza: i giovani ai tempi del Covid-19", *Vita*, 06.07.2021.

⁴ Istat, *Rapporto annuale 2020. La situazione del Paese*, 2020.

Il tasso di occupazione della popolazione in età da lavoro in Italia (15-64 anni) si aggira intorno al 60%, più del doppio del dato giovanile.

L'Italia detiene inoltre il record di NEET (*Not in Employment, Education, Training*), un gruppo composito di giovani tra i 15 e i 29 anni che non studia né lavora né è impegnata in qualsivoglia attività di formazione professionale, con grande dispersione di potenziale umano per la crescita del Paese, che al contrario deve farsi carico dell'onere economico dell'inattività di 2 milioni e 100mila ragazzi (23,3% della popolazione di riferimento, a fronte di una media europea del 13,7%).

Considerata la gravità di questi numeri e del contesto che vediamo quotidianamente con i nostri occhi, è evidente che il contrasto a questi fenomeni e lo sviluppo dell'occupazione giovanile – da un punto di vista economico e sociale - rappresentano non soltanto un obiettivo da raggiungere ma anche una precondizione alla crescita sostenibile di tutto il sistema Paese.

Abbiamo individuato quattro linee di indirizzo politico su cui concentrare il nostro impegno associativo e la nostra opera di approfondimento:

- 1) Ripensare la formazione professionale e l'apprendistato;
- 2) Sostenere la creatività e l'imprenditoria giovanile;
- 3) Per una nuova vocazione al Servizio Civile;
- 4) Dai centri per l'impiego alle Case del Lavoro: un nuovo "spazio" anche per i giovani.

Ripensare la Formazione professionale e l'Apprendistato

Tra le cause imputabili alla precaria condizione occupazionale giovanile in Italia bisogna riconoscere, senza dubbio, il disallineamento tra il sistema educativo e formativo della scuola e il mondo del lavoro, concepiti ancora come due contesti separati fisicamente e temporalmente. La difficoltà di integrazione e contaminazione tra apprendimento scolastico e mondo del lavoro si evince anche dalla resistenza culturale esercitata nei confronti degli ITS, ancora scarsamente diffusi in Italia, seppur possano vantare alti tassi di occupazione⁵. Al contrario, secondo i dati OCSE⁶, un solido sistema di istruzione professionale conduce a migliori risultati nel mercato del lavoro.

A tal proposito, come Giovani delle Acli, accogliamo con soddisfazione la "Riforma degli ITS" contenuta nel PNRR (M4C1.1), che prevede un rafforzamento del sistema di istruzione professionale terziaria attraverso il potenziamento del modello organizzativo e didattico; l'integrazione dei percorsi degli ITS con il sistema universitario delle lauree professionalizzanti e l'aumento totale degli iscritti ai percorsi di istruzione terziaria non universitaria. Il potenziamento degli ITS era stato, a ben vedere, sollecitato da FORMA (associazione italiana degli enti di formazione professionale) nel

⁵ Il rapporto OCSE, *Education at a glance 2019*, 2019, attribuisce agli ITS un tasso di occupazione dell'82% nella classe 25-64 anni. Gli studenti iscritti a tali percorsi sono però appena il 2% di tutti gli iscritti a un corso di studi terziario.

⁶ OCSE, *Uno sguardo sull'istruzione 2017: indicatori dell'OCSE – Italia*, Scheda Paese, 2017.

documento “Piano straordinario per la competitività e l’occupazione”, rilasciato nei mesi precedenti l’approvazione da parte della Commissione Europea del PNRR⁷.

Come Giovani delle Acli, riteniamo infatti che i cambiamenti in atto nel mondo del lavoro richiedano nuove modalità di apprendimento e, di conseguenza, una nuova didattica, capace di integrare *sapere* e *saper fare*. Al contempo, riteniamo strategico investire sullo sviluppo di sistemi territoriali integrati tra scuole, università, centri di ricerca e mondo del lavoro. Se, infatti, da una parte si assiste all’ascesa del fenomeno della globalizzazione, che connette in tempo reale aree remote del pianeta, allo stesso tempo si sta affermando una nuova geografia del lavoro, in cui la domanda di professionalità si caratterizza sempre più sulla base della configurazione fisico-geografica del territorio. In questo senso, è facile comprendere che la domanda di lavoro che maturerà in un prossimo futuro una metropoli come Milano sarà assolutamente dissimile – non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi – rispetto alle esigenze produttive di un paese della provincia di Catania.

Contestualmente al potenziamento dei percorsi di istruzione terziaria professionale, i Giovani delle Acli auspicano, nel solco della proposta lanciata dai Giovani Democratici di Milano⁸, un progressivo abbandono del tirocinio extracurricolare come strumento di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, a favore di una diffusione della cultura dell’apprendistato.

La letteratura scientifica e la reportistica nazionale e internazionale testimoniano come i Paesi con tassi di occupazione giovanile più elevata siano gli stessi che fanno un largo uso del contratto di apprendistato. Emblematico è il caso della Germania, dove l’apprendistato (simile al nostro di primo livello) è considerato la «spina dorsale dell’economia»⁹, per la sua capacità di integrare il sistema educativo dell’istruzione e formazione professionale e il mercato del lavoro. Integrazione che avviene, a livello micro, in ciascun giovane apprendista titolare sia dello status di studente che di quello di lavoratore; a livello macro, nella «cabina di regia dell’apprendistato» dove istituzioni centrali e locali, associazioni datoriali e sindacati, governano l’intero sistema¹⁰.

L’apprendistato, in questo senso, non deve essere paragonato a quei contratti di *stage* che, purtroppo, spesso sono lavori veri e propri, sottopagati e non formativi in alcun modo per i giovani coinvolti. Un problema, questo, già noto ancor prima che della crisi pandemica.

Sostenere la creatività e l’imprenditoria giovanile

Per una strategia globale e onnicomprensiva verso una maggiore occupabilità giovanile, occorre prendere in considerazione anche le misure che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza mette in

⁷ Il documento è consultabile al seguente [link](#).

⁸ Ci si riferisce alla campagna “Basta stage per non pagare lavoro!”, per cui si v. ["Basta stage per non pagare lavoro": la petizione dei Giovani Democratici di Milano \(milanotoday.it\)](#).

⁹ M. WEISS, *Formazione professionale in Germania: il sistema duale*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 2014, n. 1, p. 298.

¹⁰ E. MASSAGLI, *Il sistema duale tedesco*, in E. MASSAGLI, *Alternanza formativa e apprendistato in Italia e in Europa*, Studium, Roma, 2016, p. 72.

campo per l'imprenditoria giovanile. Non tutti i giovani devono "trovare" un lavoro, che può essere anche creato: proprio per questo è necessario sostenere l'imprenditoria giovanile, garantendo maggiori servizi di orientamento verso le opportunità di finanziamento o prevedendo facilitazioni all'interno dei bandi pubblici. Inoltre, è opportuno incentivare forme di decontribuzione e defiscalizzazione per giovani che lanciano imprese: non solo *start-up*, ma anche piccole attività commerciali. In questo senso, serve un impegno anche da parte dei Comuni e degli enti locali, affinché si provveda a un concreto sostegno dell'imprenditoria giovanile.

Nella nuova struttura del PNRR, ovvero così come modificata dal Governo Draghi, le misure complessive rivolte ai giovani ammontano a 15,55 miliardi di euro, pari all'8,1% sul totale delle risorse. All'interno di questo stanziamento, 358 milioni sono destinati interamente alle "misure per l'autoimpiego e l'imprenditorialità giovanile". In quest'ultima categoria, comunque, non viene inserito l'intervento a supporto di "imprese *start-up* e *venture capital* attive nella transizione ecologica (M2-C2-I5.4)" perché non vi è allo stato evidenza che i beneficiari saranno in maggioranza under 35.¹¹

L'augurio è che, come sostenuto anche dal Ministro per le Infrastrutture Enrico Giovannini, si proceda speditamente verso un sistema coerente ed efficace di sostegno all'imprenditoria giovanile in più settori, non limitandosi soltanto a quello turistico o di realizzazione di *start-up*. Inoltre, alle risorse del PNRR, se ne aggiungono ulteriori che possono favorire l'allargamento dell'estensione di questo sostegno ai giovani imprenditori, come il Fondo di Sviluppo e Coesione, fondi europei e fondi pluriennali di investimento.¹²

Immaginiamo una misura capace di integrarsi in una filiera nazionale e regionale di incentivi all'impresa già esistenti, costruendo un ecosistema in grado di offrire ai giovani un processo di crescita personale e collettivo con differenti soglie di accesso: in base alle intenzioni, all'esperienza e alla maturità delle idee di chi deciderà di assumere un pezzo di responsabilità per lo sviluppo locale del Paese. Occorre pertanto investire nei giovani motivati ad intraprendere e a produrre nuove attività competitive sul mercato e che incidano altresì nella diversificazione della base economica e sociale delle Comunità maggiormente colpite dalla crisi e interessate dalla Transizione.

Per una nuova vocazione al Servizio Civile

Il volontariato come attività proficua per i giovani sta ricevendo una crescente attenzione da parte della politica, in un clima di preoccupazione circa il declino della società civile e di disaffezione della responsabilità sociale. Anche in Italia, come in altri Stati occidentali, si sta assistendo ad una crescente attenzione alle attività di volontariato e dell'esperienza di Servizio Civile Universale come percorso di volontariato istituzionalizzato, incoraggiato come strategia capace di favorire l'impiego giovanile e sostenerne l'occupabilità, come si legge del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In quest'ultimo documento, il ruolo del Servizio Civile Universale viene proposto in due delle sei

¹¹ Fondazione Bruno Visentini, [Nota tecnica del 3 giugno 2021](#).

¹² Redazione Ansa, "PNRR, Giovannini, dobbiamo stimolare imprenditoria giovanile", *Ansa*, 25.09.2021.

missioni contemplate: nella Missione Uno, intitolata “Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura”, e nella Missione Cinque, dedicata a “Inclusione e Coesione”.

Nella Missione Uno, il Servizio Civile Universale viene riportato nell’investimento 1.7, inerente le “Competenze digitali di base”, nel quale si prevede l’implementazione delle competenze digitali dei cittadini italiani, nell’ottica di una più robusta alfabetizzazione digitale. Del resto, tale obiettivo persegue e rafforza quella che è la Strategia Nazionale per le competenze digitali che il Ministro per l’Innovazione tecnologica e la digitalizzazione ha lanciato con la firma sul decreto di adozione dell’agosto dello scorso anno.¹³

È invece nella Missione Cinque, e in particolare nel punto 2.1, che il Servizio Civile Universale trova ampio spazio, nel contesto delle politiche attive del lavoro, per sostenere l’occupabilità dei giovani. Come si legge, *“l’obiettivo del progetto è potenziare il Servizio civile universale, stabilizzando il numero di operatori volontari e promuovendo l’acquisizione di competenze chiave per l’apprendimento permanente (soft skills, competenze personali, sociali, competenze di cittadinanza attiva), in linea con la Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 (2018/C/189/01)”*.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, dunque, vuol favorire un incremento del numero di giovani tra i 18 e i 28 anni che possano accedere ad un percorso di apprendimento volto ad accrescere le proprie conoscenze e competenze, soprattutto di carattere trasversale (le c. d. *soft skill*). L’importanza e la strategicità di queste ultime – tra cui si annovera il *problem solving*, capacità comunicative e relazioni, capacità organizzative - è riconosciuta sempre più come prioritaria anche dalle aziende, soggette a rapidi mutamenti innescati non solo dalla rivoluzione digitale, ma anche dalla trasformazione demografica delle nostre società. In questo senso, esperienze di volontariato come quella del servizio civile, si qualificano come valide opportunità per sostenere l’occupabilità dei giovani e sviluppare la loro professionalità.

Già ora le professioni che operano nel sistema produttivo italiano non sono riducibili a mansionari definibili a priori: esse richiedono piuttosto l’esercizio di ruoli aperti da recitare nelle varie situazioni della vita lavorativa, diversissime «per contenuto, livello, background formativo»¹⁴.

In questo senso, la professionalità richiesta sul mercato del lavoro va ben oltre il possesso di conoscenze e abilità tecniche riferibili a processi lavorativi specifici, ma si nutre anzitutto di competenze trasversali, ossia di quelle competenze personali implicate ogni volta che il lavoratore è chiamato ad interpretare un ruolo professionale attingendo alle proprie risorse personali (cognitive, culturali, emotive ecc.). Per altro verso, solo promuovendo queste competenze si aiutano le persone ad affrontare con successo anche le transizioni occupazionali, oggi sempre più frequenti. Naturalmente, il riconoscimento del carattere strategico delle competenze trasversali non deve sminuire il valore del sapere e delle competenze specifiche che ne derivano (le *hard skills*).

¹³ Ministero per l’Innovazione tecnologica e la transizione digitale, “L’Italia ha la sua Strategia Nazionale per le Competenze Digitali”. Comunicato stampa disponibile sul sito del [Ministero per l’Innovazione tecnologica e la transizione digitale](#).

¹⁴ F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale. La nuova progettazione socio-tecnica* in *L’industria*, 3, 2017, p. 294.

L'importante è riconoscere che quest'ultime non si attivano se non intrecciandosi con le competenze personali di ciascuno (le *soft skills*, appunto).

Ebbene, poiché la trasmissione del sapere e la promozione delle relative competenze (*hard skills* generali¹⁵ e professionali-specifiche¹⁶) sono compiti precipui delle istituzioni formative, mentre lo sviluppo delle competenze trasversali può essere propiziato solo dall'esperienza concreta (anche nella scuola, se intesa come luogo di sperimentazione laboratoriale e di socializzazione, ma, poi, soprattutto, nella vita familiare, nel lavoro, nella politica, nello sport ecc.), ecco che il volontariato svolto dai giovani in contesti reali di lavoro si candida ad essere un'occasione propizia per la loro formazione in vista di una futura occupazione. Ciò è stato dimostrato, a livello territoriale nell'ambito della Regione Toscana, da uno studio interamente dedicato al Servizio Civile come politica pubblica che favorisce effettivamente l'occupabilità dei soggetti che vi partecipano, con particolare riferimento alle giovani donne. Nel caso specifico della Regione Toscana, infatti, le ragazze e le donne che hanno svolto il servizio civile, a 18 mesi di distanza dalla sua conclusione, sembrerebbero avere una possibilità di essere occupate con un contratto di lavoro dipendente maggiore di circa il 19% rispetto alle loro competitors che non hanno vissuto questa esperienza.¹⁷

Tuttavia, come giovani delle Acli crediamo che il Servizio Civile possa costituire, oltre che un valido percorso di crescita e orientamento professionale, anche uno mezzo per consentire a chi lo svolge di "riconnettersi" politicamente e socialmente come cittadini, interagendo con le comunità locali e riducendo i rischi sociali di una società sempre più individualizzata, caratterizzata dal frantumarsi di istituzioni di riferimento. Infatti, se altre esperienze in cui si inverte la transizione dal mondo della scuola a quello del lavoro, come i tirocini extra-curricolari, hanno il pregio (qualora pensati e strutturati come veri percorsi formativi e non lavoro subordinato sottopagato) di favorire la formazione professionale del giovane, il Servizio Civile avrebbe il merito di favorire la riattivazione del giovane nel contesto sociale in cui è inserito, anzitutto come cittadino attento ai bisogni della comunità e al bene comune.

I valori solidaristici e mutualistici da cui trae forza l'esperienza del Servizio Civile sostengono i giovani a trovare un'identità sociale e un'appartenenza alla collettività di cui fanno parte, che li orienti anche alla partecipazione politica. Una nuova vocazione al Servizio Civile, quindi, che abbia anche un valore sociale e che sappia riconnettere i giovani alla propria comunità, dalla quale, spesso, si sentono distanti e scollegati proprio a causa della loro marginalità lavorativa.

Crediamo nella creazione di un network di enti e strutture accreditate, in cui si possa sperimentare il protagonismo giovanile e l'empowerment del personale impegnato nei diversi progetti, attraverso l'ausilio di piattaforme di supporto specialistico e di scambio di best practice, implementabile attraverso azioni di mobilità interregionale.

Dai centri per l'impiego alle Case del Lavoro: un nuovo "spazio" anche per i giovani.

¹⁵ Competenze linguistiche, matematiche e scientifiche di base, digitali.

¹⁶ Quelle riferibili a un ambito professionale specifico.

¹⁷ Cfr. ex multis, V. Martinelli, A. Zuti, *Sviluppare valore nell'esperienza sul campo. Gli effetti del Servizio Civile in Toscana*, Franco Angeli, Milano, 2020.

Infine, per dare sostanza agli obiettivi sull' occupabilità dei giovani contenuti nel PNRR e per sostenere il cambio di passo che chiediamo in questa direzione, dobbiamo immaginare un cambio di paradigma, una vera e propria rivoluzione del sistema dei Centri per l'impiego. Abbiamo bisogno non di singoli centri, ma di Case del Lavoro: luoghi, fisici e digitali, piattaforme e occasioni dove tutti possano sentirsi a casa. Anche grazie al contributo delle Acli e del Terzo Settore in generale, in sinergia con gli attori pubblici, secondo il più sano principio della sussidiarietà orizzontale, le Case del Lavoro possono diventare qualcosa di più di meri sportelli: case della formazione, in grado di orientare e di prendere realmente in carico le persone. Le realtà del Terzo Settore, come Acli, potrebbero contribuire in maniera significativa all'erogazione e al coordinamento di questi servizi.

Per questo, come Giovani delle Acli, accogliamo e sosteniamo con forza la proposta del presidente nazionale Emiliano Manfredonia. Le Case del Lavoro, soprattutto per i giovani, possono essere luoghi di formazione, orientamento verso il lavoro, l'autoimpiego e l'imprenditorialità. La creazione di Case del Lavoro sui territori e nelle periferie consentirebbe così di creare una rete capace di ottimizzare i servizi per l'occupabilità dei giovani, come ad esempio il matching fra domanda e offerta di lavoro o all'erogazione di corsi di formazione strutturati e continui).

Intendiamo valorizzare gli spazi pubblici e privati, attraverso anche partenariati, con piccoli investimenti infrastrutturali che convergano nell'abbassamento dei costi di gestione e liberino risorse da impiegare per partecipare alla sostenibilità economica, sociale e ambientale delle esperienze formali e informali di riuso, attraverso attività aperte a tutta le comunità territoriali.

Prospettive future

Nella nostra visione presente e futura, riteniamo che la co-programmazione e co-progettazione dei Piani sia nazionali che locali, siano gli strumenti giusti per un percorso di coinvolgimento e partecipazione bottom-up per sostenere progetti di trasformazione dei contesti urbani e periferici, anche attraverso l'uso di strumenti condivisi a livello europeo.

Chiediamo quindi che lo sforzo nazionale, in sinergia con le indicazioni delle istituzioni comunitarie, nei confronti dei giovani sia teso a implementare misure strutturali in favore del rafforzamento dell'istruzione e della formazione, del sostegno all'occupazione giovanile, della garanzia di condizioni di lavoro eque e sostenibili e del miglioramento dell'accesso alla protezione sociale.

L'Europa di ieri ci ha consegnato valori importanti, come la Storia, la Fratellanza ed il Lavoro. L'Europa del domani ha il compito di ritrovare quello slancio che ha mosso le madri e i padri costituenti, più di settant'anni fa, a definire i suoi principi cardine: Next Generation EU non è più domani, è oggi, ed è oggi che abbiamo bisogno di tutti Noi. Crediamo di poterlo fare, grazie ai valori tutti, rafforzando la presenza dei giovani nel mondo del Lavoro: "Lavorare insieme sarà fondamentale. La promozione dell'occupazione giovanile richiede una solida cooperazione tra tutti gli attori, in particolare le parti sociali, il settore dell'istruzione e le organizzazioni della società civile, nonché tra le autorità a livello regionale e locale" (Comunicazione CE a PE del 01-07-2020).