

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale

Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'accesso da parte dei giovani al mondo del lavoro – stage tirocini apprendistato

29 marzo 2022

Intervento dell'On.le Ministra

Dott.ssa Fabiana Dadone

Presidente,

senatrici e senatori,

Vi ringrazio per questa occasione di confronto, che consente di approfondire un tema di grande rilevanza, che riguarda la crescita, umana e professionale, dei giovani.

Tutti noi condividiamo la responsabilità di valutare se gli attuali strumenti utilizzati per permettere ai giovani di iniziare un percorso professionale siano sufficienti ad offrire percorsi di qualità e tutele efficaci.

Per quanto riguarda la mia delega, credo che oggi rivesta una straordinaria centralità perché i giovani sono, al tempo stesso, obiettivo e strumento per la ricostruzione dell'Italia e dell'Europa di domani.

Purtroppo, spesso, l'approccio alle giovani generazioni è dettato da una sottovalutazione dell'importanza strategica del tema "giovani", nonché della sua rilevanza e delle sue implicazioni in termini economici e di crescita del sistema Paese.

In merito al tema che stiamo affrontando, credo fondamentale porre l'accento sulla formazione di qualità che, in sinergia con il mercato del lavoro, è lo strumento che permette di accedere ad un percorso professionale nel passaggio tra mondo dell'istruzione e mondo del lavoro.

Reputo, quindi, necessario che la formazione, e la preparazione degli stessi operatori, sia adeguata alle nuove esigenze del mercato del lavoro, con particolare attenzione alla transizione digitale e quella ambientale, e che sia capace di formare quelle professionalità in cui si registra una domanda superiore all'offerta, per creare reali opportunità.

Alla qualità della formazione occorrerebbe affiancare un'ampia azione di **orientamento che parta sin dalle scuole medie** e accompagni i ragazzi fino all'ingresso nel mercato del lavoro, con percorsi personalizzati in cui si valutino, si valorizzino e orientino le capacità ed i talenti individuali.

Attivare un orientamento già nelle scuole inferiori di primo grado, potrebbe ridurre, a breve/medio termine, la percentuale del fenomeno dell'abbandono scolastico, ormai da molti anni una priorità dell'Unione Europea nel campo dell'istruzione e della formazione, ed anche il numero dei giovani cosiddetti Neet che non studiano, non lavorano e non si formano.

Secondo i dati del Rapporto annuale ISTAT 2021 i giovani che hanno abbandonato la scuola avendo al massimo raggiunto la licenza media sono stati 543.000 nel 2020 (il 46,6% vive nel Mezzogiorno).

E' opportuno mettere in campo azioni concrete per combattere l'abbandono scolastico e ridurre la percentuale di **giovani inattivi**.

Il numero dei giovani italiani inattivi risulta essere il più alto d'Europa: sono complessivamente più di 3 milioni, con una prevalenza femminile pari a 1,7 milioni.

Lo scorso gennaio ho adottato **il Piano NEET WORKING**, congiuntamente al Ministro del Lavoro.

Il Piano ha il duplice intento di ridurre il numero di NEET agendo, al contempo, sulle cause sociali e culturali sottostanti, innescando un processo di cambiamento, le cui ricadute potranno riverberare anche sui territori d'origine.

Gli interventi disposti dal Piano sono suddivisi in tre macro fasi: emersione, ingaggio e attivazione, prevede un forte coinvolgimento degli enti locali e di tutti i soggetti interessati per territorio (associazioni ed organizzazioni giovanili, Comunità di aggregazione giovanile, cooperative che lavorano con i giovani, Informa giovani/Spazi giovani e altre realtà individuate dagli enti locali), per attrarre i NEET individuando canali specifici e differenziati a seconda dei contesti.

Ho ritenuto fondamentale la prossimità territoriale, che si avvale di un programma concordato con Ministero del lavoro e ANCI e prevede la costituzione di presidi territoriali di intervento.

La riduzione del numero di giovani inattivi sono da tempo, al centro della strategia di intervento dell'Unione europea, e costituiscono parte integrante dell'agenda del Governo, rientrando tra gli obiettivi del PNRR.

La finalità è quella di promuovere un intervento mirato e coordinato che definisca metodo e percorso e, tenendo conto dei differenti contesti e delle diverse condizioni in cui i giovani vivono nonché delle diverse fasce di età, favorisca la costruzione e lo sviluppo di reti territoriali collaborative.

Tengo particolarmente a sottolineare l'approccio del Piano e degli strumenti messi in campo, approccio che è volto a costruire con il giovane, intorno alla sua persona e alle sue necessità e condizioni, il percorso di recupero e attivazione.

Nella legge di Bilancio 2022 è stato previsto uno specifico stanziamento di fondi dedicati all'istituzione di servizi per i giovani nei Centri per l'Impiego (CPI), con competenze e professionalità specifiche, per accogliere i giovani NEET, gestirne le eventuali situazioni di disagio sociale ed orientarli in modo più efficace verso le risorse locali più adatte alla loro situazione facendo rete con gli enti pubblici e privati della formazione.

Una particolare attenzione nel PNRR, come noto, è rivolta proprio all'aspetto formativo professionale dei giovani e all'inserimento nel mondo del lavoro dei NEET.

Occorre agire quindi precocemente per intercettare, orientare e non disperdere il capitale umano di queste due fasce di giovani – chi abbandona il percorso scolastico e i NEET - che, altrimenti, rischiano di essere esclusi, in termini di inserimento nel mercato del lavoro e di prospettive occupazionali.

Per creare occupazione di qualità, sarebbe utile, quindi, pensare ad **un'ampia strategia integrata tra Scuola-Formazione e mercato del lavoro**, fondata su un approccio personalizzato, attraverso attività di orientamento che considerino le opportunità di crescita professionale, il percorso formativo dei giovani e le loro potenzialità individuali.

Oggi la scuola deve riuscire a creare quel **ponte importante con il mondo del lavoro**: a tal fine, mi sto impegnando per creare **HUB** a livello territoriale che abbiano la capacità di far incontrare domanda e offerta di lavoro inserendola nel contesto produttivo del territorio e ridurre lo **skill mismatch** che ostacola la transizione dei giovani dal mondo della formazione a quella del lavoro.

L'obiettivo è quello di favorire la nascita di HUB che fungano da luogo di incontro tra istruzione, formazione e occupabilità, in termini di competenze e conoscenze da sviluppare, sulla base delle esigenze del mondo produttivo.

Entrando nel merito dell'oggetto di questa audizione, il contrasto alla precarietà giovanile non può esentarsi da una revisione della disciplina dei **tirocini**.

La Legge di Bilancio per il 2022 ha previsto un riassetto della disciplina e nuove Linee guida sui **tirocini extracurricolari** ed entro il prossimo mese di giugno, Governo e Regioni dovranno predisporre un accordo per la loro definizione.

Purtroppo, come ricordato dal ministero competente nei mesi scorsi, tale intervento si è reso necessario anche a causa della crescita dell'impiego di questo strumento che nel secondo trimestre 2021 ha registrato 90.000 attivazioni di tirocini extracurricolari, 62mila in più rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente (+227,3%), tornando ai livelli pre Covid.

Si è voluto, dunque, prevenire e contrastare un uso distorto dell'istituto, avendo chiaro che un tale strumento non può e non deve configurarsi quale rapporto di lavoro e il tirocinante non può esser utilizzato in sostituzione del lavoratore dipendente.

L'intervento operato in sede di legge di bilancio individua alcuni principi cardine che, si ritiene, possano essere **tenuti in considerazione anche con riferimento ai tirocini curriculari**, attualmente oggetto di esame in sede di Comitato ristretto presso le Commissioni congiunte Cultura e Lavoro della Camera dei deputati e presso le quali ho svolto un'audizione lo scorso 8 marzo.

In tal senso, è importante che si faccia chiarezza una volta per tutte sulla definizione e sulle tipologie di tirocinio curricolare.

Una formazione puntuale e di qualità è presupposto e chiave di volta del tirocinio. Bisogna puntare ad offrire una formazione qualificata e coerente con il percorso di studi del tirocinante, secondo i migliori standard professionali.

Per raggiungere tale risultato, è fondamentale che sia elaborato un solido **progetto formativo, personalizzato** anche sulla base degli obiettivi di apprendimento di ogni singolo partecipante. Un progetto formativo nel quale i tutor siano consapevoli di una leadership educativa e orientativa decisiva per la piena realizzazione del tirocinio.

Dobbiamo lavorare congiuntamente per far in modo che i giovani si sentano chiamati non solo ad acquisire conoscenze – che costituiscono la base ineludibile per raggiungere una solida formazione – ma anche competenze trasversali, certificabili, che consentano loro di far emergere e valorizzare talenti, inclinazioni, interessi.

In merito alla previsione di riconoscere agli studenti tirocinanti forme di **indennità di partecipazione**, anche sotto forma di rimborsi, che le proposte di legge in esame alla Camera prevedono, è indubbio che ciò sostenga il principio della garanzia delle pari opportunità di accesso ai tirocini agli studenti in condizioni di disagio economico e consenta anche ad essi la formazione più adeguata.

In proposito, segnalo che presso il Ministero del Lavoro è stato attivato un Tavolo sui tirocini.

Per quanto riguarda invece **l'apprendistato professionalizzante**, finalizzato alla formazione e all'occupazione giovanile, disciplinato dal Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ricordo che grazie a quanto previsto nella Legge di Bilancio 2022, anche quest'anno i datori di lavoro delle piccole imprese fino a 9 dipendenti che scelgono il contratto di apprendistato di primo livello per le assunzioni di giovani effettuate nel 2022, possono beneficiare di uno sgravio contributivo del 100% per i primi 3 anni di contratto e di un'aliquota del 10% per gli anni successivi.

Un'efficace **integrazione tra lavoro e formazione**, realizzabile anche attraverso l'apprendistato, può costituire un canale strategico di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, semplificando al contempo le procedure operative, esigenza emersa anche in questa sede.

Attualmente, infatti, siamo a poco più di 300 mila attivazioni di contratti di apprendistato professionalizzante e ad una quantità del primo e terzo tipo decisamente minima. *(fonte dati: memoria UIL, 1 marzo 2022).*

In proposito, per quanto riguarda il **settore pubblico**, è stato emanato nei giorni scorsi, dopo l'Intesa raggiunta il 2 marzo in sede di Conferenza Stato-regioni, il **decreto interministeriale del Ministro per la pubblica amministrazione, che ho firmato di concerto con i Ministri del lavoro, dell'istruzione, dell'università e delle politiche giovanili.**

Il decreto regola l'attivazione di tirocini curriculari per studenti iscritti alle lauree magistrali con determinati requisiti *(età al di sotto dei 28 anni, una media voto non inferiore a 28/30, in possesso del 70% dei crediti formativi universitari previsti dal percorso di studio)* da svolgere presso le pubbliche amministrazioni – centrali e regionali – con finalità formative e per l'orientamento professionale, anche al fine di attrarli verso le amministrazioni pubbliche; il decreto regola, altresì, l'attivazione di contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca, per il conseguimento del dottorato di ricerca.

Tengo a sottolineare che per i tirocini curriculari e apprendistato pubblici sono espressamente previste una indennità di partecipazione - che sarà definita da un avviso del Dipartimento della funzione pubblica - e la certificazione delle competenze acquisite.

La **certificazione delle competenze** costituisce un passaggio fondamentale perché dà ai giovani la possibilità di spendere sul mercato del lavoro il percorso formativo e una grande opportunità in sede di ricerca del lavoro e di assunzione.

In merito, ho aperto un **confronto con le regioni** per portare in modo condiviso il percorso di attestazione delle **competenze acquisite dai giovani volontari nello svolgimento del servizio civile universale** verso un sistema di certificazione delle competenze.

Da uno **studio dell'INAPP** (*Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche*) svolto in collaborazione con il *Forum nazionale del Terzo settore e Arci Servizio civile*, presentato nel maggio 2021, è, infatti, emerso che **il Servizio civile innalza i livelli di occupazione e occupabilità, riduce il tasso di inattività, aiuta a riorientare le scelte professionali dei giovani che vi partecipano**: tra i dati emersi, quello relativo al fatto che a due anni dall'esperienza di servizio civile risultano occupati 6 operatori volontari su 10.

La leva sociale, economica e culturale del servizio civile è evidente e può essere strategico quale opportunità di sviluppo personale e professionale dei giovani.

Il **Servizio civile universale** è riconosciuto dalla legislazione italiana come strumento di apprendimento non formale dei giovani di età compresa tra i 18 e i 28 anni.

Nell'anno in corso sono stati avviati 64.331 giovani volontari, il più alto numero previsto nella storia del Servizio civile; di questi, oltre 1.000 posti riguardano giovani volontari destinati ad operare nell'ambito dei programmi di **servizio civile digitale**, avviato in via sperimentale nel 2021 per formare i giovani e contrastare il divario digitale; nel 2021 è stato avviato anche il **servizio civile ambientale**, ispirato allo sviluppo sostenibile e ai temi dell'Agenda 2030.

Dalla **consultazione pubblica** on line lanciata, su mia richiesta, dal Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale **nell'aprile scorso**, relativa al PNRR, sono emersi, tra gli altri, **due aspetti a mio parere rilevanti**:

sulle oltre 15.000 risposte al questionario formulato, pervenute dai giovani che vi hanno partecipato - prevalentemente nella fascia di età 19-26 anni, per la gran parte donne - è emersa, forte, la richiesta di un **maggiore collegamento fra il servizio civile universale e l'accesso al mondo del lavoro** e la richiesta, inoltre, a che il **sistema di certificazione delle competenze** acquisite possa essere **migliorato ai fini della spendibilità** nella fase della ricerca di un'occupazione.

L'indagine conferma che, per la stragrande maggioranza dei ragazzi e delle ragazze, il **primo problema è quello dell'occupazione** e chiede **misure efficaci di sostegno per promuovere l'accesso al lavoro** e l'avvio di attività imprenditoriali.

Da una **ricerca** pubblicata di **recente**, svolta da società di consulenza nei settori del reclutamento e delle risorse umane, '**Universitari e mondo del lavoro**', è emerso che **1 giovane su 2 (55%) teme il cosiddetto skill mismatch**, ovvero il disallineamento tra formazione universitaria, titoli di studio e competenze richieste dal mercato del lavoro, mentre il 43% del campione è preoccupato sia dall'impossibilità di raggiungere l'indipendenza economica per lasciare il nucleo domestico, sia dal non ricevere risposta ai molti curricula inviati.

Per aiutare i giovani a formarsi è indispensabile informarli. Ecco perché, il 6 maggio u.s. è stata attivata la piattaforma del sito **GIOVANI2030**, realizzata dal Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

E' uno strumento di informazione, conoscenza e partecipazione, ideato con l'obiettivo di diventare il punto di accesso per i giovani dai 18 ai 35 anni a tutte le informazioni utili per orientare le scelte del proprio futuro nell'ambito della formazione, del volontariato, del lavoro, delle iniziative internazionali e culturali. E' una sorta di casa digitale, la cui mission è garantire la conoscenza di opportunità ed esperienze formative proposte dalle istituzioni pubbliche, dalle università, dagli enti pubblici e privati.

E' stato **implementato l'utilizzo della Carta Giovani Nazionale**, in linea con le analoghe misure di altri paesi europei: si tratta di uno strumento "virtuale" nata con l'obiettivo di promuovere la partecipazione dei giovani dai 18 ai 35 anni ad attività culturali, sportive, ricreative e formative sia in Italia che nei Paesi europei associati al programma "Carta Giovani Europea", consentendo ai beneficiari l'accesso e la fruizione di agevolazioni.

La Carta nazionale dei Giovani è un'iniziativa delle politiche giovanili che ho ereditato e che **ho inteso portare avanti estendendone l'utilizzo**.

Tante aziende si sono messe a disposizione in modo da fornire ai giovani servizi agevolati anche in termini di opportunità di formazione. Tra i partner del progetto Carta giovani nazionale ci sono aziende pubbliche e private, istituzioni e brand internazionali che, aderendo, propongono anche esperienze formative e di istruzione.

Credo opportuno menzionare in questa sede alcuni dati che necessitano di un forte impegno da parte del decisore pubblico.

La ventottesima edizione del Rapporto Annuale sulla situazione del Paese redatto dall'ISTAT (2020) rileva il **blocco del c.d. "ascensore sociale"**.

L'ISTAT, per spiegare con una metafora visiva il messaggio principale e preoccupante del rapporto, afferma che **l'ascensore sociale italiano funziona al contrario**: fa scendere invece che salire. Per la generazione presa in considerazione, i nati tra il 1972 e il 1986, la probabilità di accedere a posizioni più vantaggiose è diminuita significativamente; infatti, per il 26,6% l'ascensore scende verso il basso e supera, per la prima volta, la percentuale di chi sale, cioè il 24,9%. Sono sempre di più i figli che hanno una condizione economica inferiore a quella dei genitori».

Le evidenze indicano che la percentuale più ricca e minoritaria della popolazione gode dei benefici maggiori in termini di servizi, mentre l'accesso alle opportunità – e, quindi, alla possibilità di migliorare la propria situazione economica – crolla al diminuire del reddito. In questa dinamica gioca un ruolo fondamentale l'istruzione perchè povertà educativa ed economica si alimentano a vicenda.

Nascere in una famiglia in ristrettezze significa spesso non avere a disposizione le stesse opportunità educative e sociali degli altri coetanei.

L'Ocse ha stimato che, in Italia, una persona nata nel 10 per cento delle famiglie più povere potrebbe impiegare cinque generazioni per raggiungere il reddito medio.

Questi dati fotografano una **generazione in forte svantaggio e delineano un grave blocco della mobilità sociale.**

L'azione principale delle **politiche pubbliche** in favore dei giovani è quella, in primis, di **partire da questi dati e definire intorno ad essi una strategia trasversale** e, dunque, integrata, attraverso misure dirette e indirette che, nel loro insieme, riescano ad annullare il **divario di futuro e di prospettive causato dalle disparità di condizioni economiche, culturali e sociali.**

Al fine di attuare una analisi ed una verifica sistematica dell'impatto generato dalle politiche pubbliche sulle giovani generazioni, con il fine di valutare ex ante e misurare ex post le misure e gli interventi in termini di accoglienza e risultati, ho istituito il 4 giugno u.s. il **Comitato per la valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche** (COVIGE), per il migliore orientamento e indirizzo delle politiche pubbliche e un'efficace allocazione delle risorse investite.

Concludo ribadendo che considero il percorso formativo un punto di riferimento strategico per l'accesso al mondo del lavoro di qualità, il contrasto all'esclusione sociale e il riequilibrio delle opportunità e, in generale, il cardine dell'emancipazione giovanile.