

## Memoria CISL

**Audizione presso l'11esima Commissione del Senato "Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale" nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui canali di ingresso nel mondo del lavoro e sulla formazione professionale dei giovani: stage, tirocinio e apprendistato.**  
(1° marzo 2022)

### **Le difficoltà dei giovani nell'accesso al lavoro**

Le difficoltà dei giovani sul mercato del lavoro vengono da lontano. Da tempo i giovani italiani non solo sono pochi ed in rilevante diminuzione, ma hanno livelli di scolarizzazione più bassi ed ottenuti in lassi di tempo più dilatati rispetto agli altri Paesi europei, un accesso al mercato del lavoro ritardato e ridotto, che va ad alimentare le fila dei Neet, conseguentemente una più lenta transizione all'età adulta. Le riforme pensionistiche che già avevano iniziato a spostare in là l'età pensionabile ed il forte rallentamento delle assunzioni nel pubblico impiego hanno poi creato negli anni un vero e proprio blocco del turn over.

Il punto più basso sembrava essere stato raggiunto dopo quasi 10 anni di una crisi economica senza precedenti, iniziata nel 2008, che avevano provocato un balzo della disoccupazione, soprattutto giovanile.

Su questa situazione già difficile è venuta ad innestarsi la crisi covid, penalizzando nell'immediato ancor più una generazione che potrebbe rischiare di perdersi.

Le categorie del lavoro precario e del lavoro povero, (che è semplicistico pensare di contrastare con il decreto dignità o con il salario minimo) sono insufficienti a leggere questa realtà.

Così come non si deve cadere nell'errore di demonizzare il modello duale sia esso alternanza o apprendistato, come è accaduto all'indomani dei tragici incidenti delle ultime settimane che hanno visto protagonisti due giovani, né gli altri strumenti di apprendimento sul lavoro come i tirocini. Dobbiamo invece monitorare e valutare la loro attuazione per correggerne le anomalie e le criticità che nel tempo possano verificarsi, prendendo spunto dalle indicazioni europee, e, naturalmente, sanzionare duramente gli abusi, l'aggiramento di oneri, doveri, obblighi contrattuali o di legge.

Vanno, inoltre, raccolte le sfide innescate dall'emergenza covid, e trasformate in nuove opportunità di lavoro e quindi di cittadinanza, compresa l'accelerazione alle transizioni digitali ed ambientali già in corso. La pandemia ha anche favorito e favorirà diversi settori. Sullo sfondo c'è il Piano nazionale di ripresa e resilienza: si tratta di risorse ingenti che mai prima d'ora erano state disponibili, con investimenti e riforme che possono incidere in profondità sui processi economici e sociali e sulle transizioni in corso, per aumentare l'occupazione, nel privato e nel pubblico, in particolare giovanile e femminile.

Le scelte davvero strategiche, su cui lavorare senza indugio, secondo la Cisl sono: investimento sulle competenze, orientamento scolastico/universitario e politiche attive, migliore regolamentazione dei tirocini, potenziamento dell'apprendistato, soprattutto duale.

### **L'investimento sulle competenze**

Una delle principali sfide è la indifferibilità di mettere in campo un impegno eccezionale di adeguamento delle competenze di chi lavora, di chi ha perso il lavoro e soprattutto dei giovani che si affacciano ora nel mercato del lavoro. Il problema del disallineamento delle competenze dei giovani rispetto alle esigenze del mercato del lavoro è infatti molto forte nel nostro Paese. Le imprese lamentano da anni la difficoltà a reperire giovani in possesso dei profili professionali e tecnici di cui hanno bisogno, ma non si può dare tutta la responsabilità al sistema di istruzione e formazione. Il nostro tessuto imprenditoriale è composto principalmente da medie, piccole e piccolissime imprese con scarsa capacità formativa e di innovazione per cui è necessario intensificare il dialogo tra il mondo della scuola e quello del lavoro per aumentare l'occupabilità dei giovani e dare loro la possibilità di contribuire alla crescita e sviluppo del nostro sistema produttivo.

Le esperienze di apprendimento "on the job" o "work based", cioè che si svolgono in contesto lavorativo, hanno una componente formativa dalla quale non si può prescindere. Che si tratti di stage, di tirocini curriculari, extracurriculari o di sistema duale (impresa formativa simulata, alternanza rafforzata e apprendistato) non possono esistere senza la parte della formazione esterna e/o interna. Se vogliamo accentuarne la natura di strumenti di orientamento al lavoro, di lotta alla dispersione scolastica e all'abbandono, di recupero dei neet, ma anche di occasioni per elevare le competenze di base e trasversali dei nostri giovani dobbiamo investire nelle competenze.

In questo senso il Piano Nuove Competenze e l'investimento nel sistema duale in attuazione del PNRR partono proprio dal riconoscimento della validità di questi strumenti per ridisegnare nei prossimi anni gli interventi per migliorare, elevare, riqualificare, adattare e certificare le competenze e renderle spendibili nel mercato del lavoro. Questi interventi partono dal presupposto che la formazione e l'acquisizione, l'aggiornamento ed il miglioramento delle competenze sono il prerequisito per ottenere un lavoro dignitoso e retribuito in modo equo e nello stesso tempo per contribuire all'innovazione e alla crescita del sistema imprenditoriale. Fermo restando che gli abusi nell'utilizzo di questi strumenti vanno severamente sanzionati, come già del resto avviene, soprattutto per quanto riguarda la mancata erogazione della formazione in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro ma anche in tutti quei casi in cui la formazione, come prevista nel piano formativo, non viene adeguatamente erogata.

Per qualificare queste esperienze è necessario garantire la certificazione delle competenze acquisite sia di base che trasversali che tecnico – pratiche, per favorirne la spendibilità nei percorsi scolastici e di istruzione e formazione secondaria e terziaria o nei contesti lavorativi. Attraverso il riconoscimento di crediti e quindi di pezzi di percorso formativo i giovani potranno continuare a formarsi lungo tutto il corso della vita nel sistema dell'apprendimento permanente

adeguando le competenze alle trasformazioni economiche e sociali, migliorando la loro occupabilità e la permanenza nel mercato del lavoro. Una grande sfida sarà quella della riorganizzazione dei servizi nei territori che dovranno prendere in carico i beneficiari e accompagnarli nei percorsi di formazione e accompagnamento al lavoro, così come diffondere finalmente la ricostruzione delle competenze, conoscenze e abilità, la validazione e certificazione delle stesse.

Un investimento specifico va indirizzato, anche alla luce della bassissima percentuale di giovani laureati, su come garantire il diritto all'istruzione terziaria ai giovani che non sono in grado di affrontare le spese, migliorando i sistemi di sgravi ed esenzioni basati su reddito e merito.

### **Orientamento scolastico e politiche attive**

La seconda sfida sta nel rafforzamento delle politiche attive del lavoro che devono diventare un vero e proprio diritto-dovere. Le riforme che si sono susseguite negli anni si sono molto concentrate sulla ripartizione tra Stato e regioni, sulla governance (Agenzia nazionale sì o no, e con quali compiti), sull'apertura, positiva, alle agenzie private, ma non hanno mai affrontato il nodo della questione, vale a dire il potenziamento dei centri pubblici per l'impiego, per mancanza di risorse. Peraltro proprio l'inadeguatezza dei centri per l'impiego ha impedito che Garanzia Giovani potesse dare risultati migliori, Programma che comunque necessita ancora di essere implementato secondo la raccomandazione pubblicata dal Consiglio EU nell'ottobre 2020. Ora per la prima volta le risorse ci sono: il PNRR stanziava 4,4 miliardi di euro per il triennio 2021-2023 destinati ad una riforma delle politiche attive e della formazione professionale, supportando il reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati. Il problema è la tempistica di queste riforme: sarà impossibile recuperare decenni perduti, auspichiamo però di avere primi avanzamenti entro pochi mesi sia sulle assunzioni di nuovi operatori nei Cpl, sia nell'operatività del nuovo programma GOL: c'è una ripresa in corso e sono in arrivo i progetti del PNRR, una grande opportunità se ci saranno gli strumenti per mettere in comunicazione le persone in cerca di occupazione con le aziende. Tra i principali nodi che Gol dovrà superare figurano il mancato dialogo dei Cpl con le aziende e la mancanza di collegamenti efficaci con le agenzie private del lavoro.

Tra il mondo della scuola/università e quello del lavoro c'è in mezzo un ulteriore, fondamentale passaggio, che in Italia è fortemente trascurato: quello dell'orientamento scolastico e universitario. Per prevenire il drop out e contemporaneamente migliorare la rispondenza delle competenze al mercato del lavoro, vanno rafforzati l'orientamento formativo, scolastico e universitario, al fine di indirizzare giovani e famiglie verso una scelta consapevole del corso di studi, avendo anche cognizione circa i risultati attesi in termini di prospettive occupazionali. Oggi l'orientamento è affidato pressoché esclusivamente agli "open day" organizzati dalle stesse scuole e università, rischiando quindi di essere un'operazione di marketing più che uno strumento utile per far realmente conoscere offerta formativa e ricadute occupazionali. Per ovviare a questo, l'orientamento andrebbe realizzato da soggetti appositamente formati in un

quadro territoriale di sinergie tra scuole-università, centri per l'impiego, amministrazioni locali, parti sociali.

### **Tirocinio extracurricolare**

Dal Monitoraggio Anpal di giugno 2021 riferito al periodo 2014-2019 apprendiamo che “Il tirocinio costituisce una misura di politica attiva di particolare interesse, che ha mostrato, nel 2019, importanti segnali di crescita, portando il valore annuo a oltre 355mila esperienze, coinvolgendo più di 160mila imprese”.

Sempre secondo il Rapporto Anpal, gli esiti dei tirocini extracurricolari rilevati a 1, 3 e 6 mesi dal termine dell'esperienza sono i seguenti: complessivamente nel periodo 2014-2019, al dilatarsi del tempo di ricerca del lavoro e dunque a un periodo di esposizione più lungo corrisponde una più ampia quota percentuale di inserimenti occupazionali; a 6 mesi dalla conclusione, la quota dei tirocini cui segue l'avvio di un rapporto di lavoro arriva complessivamente al 54% (valore anche più ampio di quanto rilevato al termine del quadriennio 2014-2017 quando era pari al 50,6%), a 3 mesi è pari a 47,3% , a 1 mese è pari al 38%. Non sono dati particolarmente negativi: una parte considerevole di tirocini sfocia in un rapporto di lavoro entro 6 mesi, anche se spesso non è un rapporto a tempo indeterminato.

Se di misura di politica attiva si tratta, i numeri assoluti elevati e le percentuali, comunque non basse, di inserimento lavorativo, dovrebbero portarci ad una valutazione equilibrata dello strumento. Inoltre va tenuto presente che i tirocini in Italia sono esplosi con l'avvio del programma Garanzia Giovani tra il 2014 e il 2015, in anni in cui l'economia faticava ad uscire dalla grande crisi, con i Centri per l'impiego del tutto impreparati, pertanto il programma si risolse, in gran parte, nell'avviare i giovani verso i tirocini, in carenza di altre misure attuabili.

Sappiamo anche che continuano ad emergere abusi da parte di datori di lavoro che utilizzano i tirocini in sostituzione di prestazioni lavorative “infilandosi” nelle pieghe delle norme (ad es. spesso i datori, al raggiungimento della durata massima, sostituiscono un tirocinante con un altro sulla stessa posizione). Né l'aver previsto una indennità mensile minima (le linee-guida Stato-Regioni la fissano in 300 euro, ma molte Regioni la fissano a livelli superiori) ha migliorato le cose, anzi forse paradossalmente spinge gli stessi giovani ad “accontentarsi” in attesa di trovare di meglio.

In ogni caso non stiamo parlando di uno strumento senza regole: sono intervenute Linee guida Stato-Regioni, aggiornate nel 2017, sulle quali siamo stati consultati come sindacato. Le regole ci sono, si può valutare se renderle più stringenti, ma si deve prestare attenzione a non limitare eccessivamente la misura conformandola alle situazioni patologiche che certamente esistono ma non sono preponderanti. Non condividiamo le posizioni di chi vorrebbe ridurre drasticamente le possibilità di utilizzo del tirocinio extracurricolare. La legge di bilancio introduce nuovi criteri per indirizzare nuove Linee Guida Stato - Regioni, che riteniamo per un verso apprezzabili, per l'introduzione della certificazione delle competenze, una garanzia più forte rispetto alla norma vigente che prevede una semplice attestazione finale sulla base del dossier individuale, ma che, per altro verso ci preoccupano laddove se ne vuole restringere l'utilizzo ai “soggetti con difficoltà

di inclusione sociale". Se, per reagire agli abusi dell'istituto del tirocinio che purtroppo si verificano, si volesse realmente procedere a restringerne così tanto l'utilizzo, si passerebbe dalla situazione odierna in cui praticamente tutte le categorie di lavoratori sono utilizzabili con questo istituto ad una in cui lo sarebbero solo soggetti con difficoltà di inclusione sociale (dicitura che, peraltro, andrebbe in qualche modo concretizzata), modificando la natura stessa del tirocinio, che da strumento di orientamento ed inserimento lavorativo diverrebbe strumento di inclusione sociale.

Meglio sarebbe, come da noi chiesto in specifico incontro presso il Ministero del lavoro, da una parte, operare una restrizione dei soggetti ammessi basandosi principalmente sul criterio della distanza temporale dal conseguimento del titolo di studio (es. entro 12 mesi), cosa che preserverebbe la natura dello strumento, dall'altra prevedere la non ripetibilità di un tirocinio sulla stessa posizione e vietarlo per mansioni con nulla o scarsa qualificazione, rafforzando nel contempo la quota di contenuti formativi ed offrendo un servizio di placement, in caso di non assunzione nell'azienda, che permetta di valorizzare le chance occupazionali, anche con voucher formativi.

### **Apprendistato e sistema duale**

L'altro importante strumento che coniuga diritti, giusto avanzamento della retribuzione dei giovani e competenze resta l'apprendistato. È il momento di valorizzarlo, soprattutto quello duale già citato che, lo ricordiamo, oramai dal 2015 prevede la possibilità di conseguire sia i titoli triennali e quadriennali del sistema di formazione professionale sia tutti i titoli di scuola secondaria superiore sia i titoli di studio universitari, anche master e dottorato, sia il diploma di istruzione tecnica superiore, ed è utilizzabile anche per attività di ricerca universitaria e per il praticantato di accesso alle professioni ordinistiche, attività che spesso sono svolte in serie condizioni di sotto-retribuzione. L'apprendistato duale deve diventare modalità comune per concludere un ciclo di studi e raggiungere una qualificazione. Più che riformare continuamente le regole, bisogna fare funzionare gli strumenti che ci sono. Innanzitutto facendo conoscere queste possibilità ai giovani, alle famiglie, alle istituzioni scolastiche e universitarie: queste norme esistono da diversi anni ma sono passate sotto silenzio, serve invece propagandarle e finanziarle adeguatamente, serve avvicinare lo strumento alle tante PMI, creando sul territorio reti tra università e imprese più strette e tra scuole tecnico-professionali e imprese stesse. Gli enti bilaterali e fondi interprofessionali possono essere d'aiuto nella formazione dei tutor e come facilitatori.

Rilevante che ci sia nel PNRR un focus sul potenziamento del sistema duale, ma manca una proposta maggiormente circostanziata per un piano di promozione dell'apprendistato duale semplificato e fortemente incentivato, che per la Cisl dovrebbe concretizzarsi in:

- un forte investimento sui percorsi formativi;
- su figure di facilitatori del rapporto tra scuole/università e imprese;
- un potenziamento degli incentivi ai datori di lavoro che lo utilizzino;
- semplificazione procedurale.