

Una “garanzia per i giovani”? C'è già! Basta ricordarselo

di Umberto Buratti

Il dibattito italiano attorno allo *Youth Guarantee* appare affetto da due gravi patologie: la bulimia e l'amnesia. Pur essendo alquanto differenti l'una dall'altra queste due “malattie” si presentano insieme nelle diverse proposte che si rincorrono in maniera più o meno ufficiale in questi giorni sia a livello istituzionale, coinvolgendo esponenti del Governo e delle Parti Sociali, sia a livello giornalistico.

Tra le due patologie, la bulimia sembra essere quella diagnosticabile anche agli occhi dei meno esperti. Nel tentativo di tradurre in atto la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea approvata lo scorso 22 aprile, infatti, si preannunciano nuovi interventi normativi in materia di politiche del lavoro. Questi si andranno a sommare ai precedenti con l'effetto paradossale per cui, a meno di un anno dall'entrata in vigore della legge n. 92/2012 e con alcune sue parti rilevanti ancora da attuare, si procederà a emanare ulteriori provvedimenti correttivi o migliorativi, a seconda dei punti di vista. Il mercato del lavoro italiano, dunque, non ha ancora finito di “digerire” molte leggi del recente passato, non solo quella targata Fornero, che è costretto a “rigettarle” per far spazio ad una nuova “scorpacciata” di modifiche, integrazioni, limature, se non addirittura riforme.

Che l'Italia fosse un Paese bulimico, almeno a livello normativo è cosa nota da tempo. A sorprendere, invece, è la seconda patologia che continua a colpire il sistema italiano: l'amnesia. Per rendersi conto della gravità della malattia che intacca la memoria di molti basta riprendere gli obiettivi che lo *Youth Guarantee* si prefigge di raggiungere: garantire agli under 25, entro quattro mesi dal termine degli studi o dalla perdita di un impiego, una buona offerta di lavoro, un corso di perfezionamento, un contratto di apprendistato o un tirocinio di qualità.

Un Paese meno distratto si accorgerebbe immediatamente che molte delle richieste pervenute dal Consiglio Europeo sono già possibili o a normativa vigente o semplicemente portando a compimento alcune delle riforme iniziate negli anni passati e che, un poco alla volta, sono state dimenticate lungo il tragitto.

Si prenda ad esempio la legittima richiesta di prendere in carico e far entrare nel mercato del lavoro un giovane al termine del proprio percorso di studi. È necessario, in questo caso, pensare ed escogitare soluzioni normative completamente nuove? La risposta sembrerebbe negativa. Sarebbe sufficiente, infatti, implementare quanto già previsto dal Legislatore con l'articolo 29 della legge n. 111/2011. Con questo provvedimento le scuole superiori di secondo grado, così come le università, sono state autorizzate *ope legis* a svolgere attività di *placement* (*Verso la deregulation del collocamento*, a cura di S. Spattini, *Bollettino Speciale Adapt*, n. 40, 2011). La semplificazione delle procedure di autorizzazione per promuovere le attività di intermediazione è stata pensata proprio per favorire lo sviluppo di un mercato del lavoro trasparente, dinamico ed inclusivo soprattutto per i giovani. Con la *deregulation* del 2011 parte dello *Youth Guarantee* è quindi già oggi possibile. Un ragazzo che termina il proprio ciclo di studi, superiori o universitari, dovrebbe sin da ora trovare un ufficio *placement* all'interno del proprio istituto che lo metta in contatto con le aziende e pubblici on line, in modo gratuito, il suo cv. La vera domanda da porsi quindi è: quante istituzioni formative

hanno approfittato in questi due anni della possibilità concessa loro di svolgere attività di intermediazione? Quante scuole superiori e università si sono aperte al mondo del lavoro e si sono interconnesse con il portale *www.cliclavoro.gov.it*, dando così vita a un dialogo virtuoso per i propri studenti?(*si segnala che a sostegno del rilancio del placement all'interno delle scuole secondarie superiori Italia Lavoro ha istituito, all'interno del progetto FiXO Scuola&Università, una linea di intervento specifica denominata Qualificazione dei servizi di orientamento e placement e promozione di misure e dispositivi di politica nel sistema scolastico. Obiettivo dell'azione è il coinvolgimento di 365 scuole e di circa 55.000 studenti, grazie a un finanziamento massimo per istituto pari a 30.000 euro*)

Ancora più grave, poi, risulta essere l'amnesia che affligge il sistema italiano in materia di apprendistato. Dopo la riforma contenuta nel decreto legislativo n. 167/2011, gran parte del processo di implementazione lasciato alla responsabilità delle Regioni e delle Parti Sociali si è concentrato, di fatto, unicamente sulla seconda tipologia prevista dal Legislatore. A tal proposito, è significativo quanto riporta il XIII rapporto sull'apprendistato curato dall'ISFOL che si apre segnalando come: «tutti gli Accordi e i CCNL esaminati regolamentano la tipologia di apprendistato professionalizzante, mentre soltanto un terzo di essi si occupa anche dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e un numero ancora più limitato di Accordi e CCNL (poco meno di 1/5) fa riferimento all'apprendistato di alta formazione e di ricerca. Inoltre, la maggior parte degli Accordi e dei Contratti nazionali che considera l'apprendistato per la qualifica e per l'alta formazione demanda la disciplina di queste tipologie alla contrattazione di secondo livello o a successivi accordi tra le Parti sociali».(*cfr. ISFOL, Monitoraggio sull'apprendistato. XIII Rapporto, pag. 7, il documento è consultabile su www.fareapprendistato.it*) Dal 2011 ad oggi le Parti Sociali si sono scordate di portare a compimento una parte rilevante della riforma contenuta nel decreto legislativo n. 167/2011, lasciando che cadessero nel vuoto o fossero confinati negli spazi angusti di qualche sperimentazione quelle tipologie di apprendistato – il I e III livello – che permetterebbero una più efficace transizione dalla scuola al lavoro. Tale amnesia è particolarmente sorprendente soprattutto se si pensa che ancora nell'accordo firmato da Confindustria, CGIL, CISL, UIL dal titolo evocativo *Una formazione per la crescita economica e l'occupazione giovanile* il 13 febbraio scorso, l'esigenza di promuovere l'integrazione tra mondo dell'istruzione e mondo lavorativo mediante il rilancio dell'apprendistato viene espressa più volte. A dire il vero, su questo fronte sono risultate maggiormente attive le Regioni le quali, in molti casi, hanno disciplinato quanto il Legislatore ha affidato alla loro competenza con il decreto legislativo n. 167/2011. Il limite, piuttosto, è la difformità che si riscontra tra un territorio regionale e l'altro, soprattutto nel caso dell'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale.

Tabella 1
ISFOL: regolamentazione formazione apprendistato primo livello

Formazione strutturata (ore annue)		
Regioni e Province Autonome	15-17 anni	18 – 25 anni
Piemonte	990 ore di formazione strutturata, di cui 320 ore di formazione esterna e 180 ore di formazione interna + 490 ore di formazione interna non strutturata.	790 ore di formazione strutturata, di cui 140 ore di formazione esterna e 260 ore di formazione interna + 390 ore di formazione non strutturata interna.
	Per il diploma professionale: 950 ore di formazione strutturata, di cui 250 ore di formazione interna e 230 ore di formazione esterna + 470 ore di formazione non strutturata interna.	
Lombardia	400 ore annue di formazione esterna o interna + 52 ore riservate ad azioni di supporto + ulteriori ore integrative per gli apprendisti privi del titolo di studio del primo ciclo di istruzione.	
Provincia Autonoma di Bolzano	400 ore annue di formazione formale.	400 ore annue di formazione formale.
	Nel caso di apprendistato per la qualifica, la formazione formale viene, di regola, realizzata dalle scuole professionali provinciali. Al quarto anno di apprendistato per il diploma professionale si prevedono ulteriori 400 ore articolate in: 160 ore di formazione formale presso le scuole professionali e 240 ore di formazione	

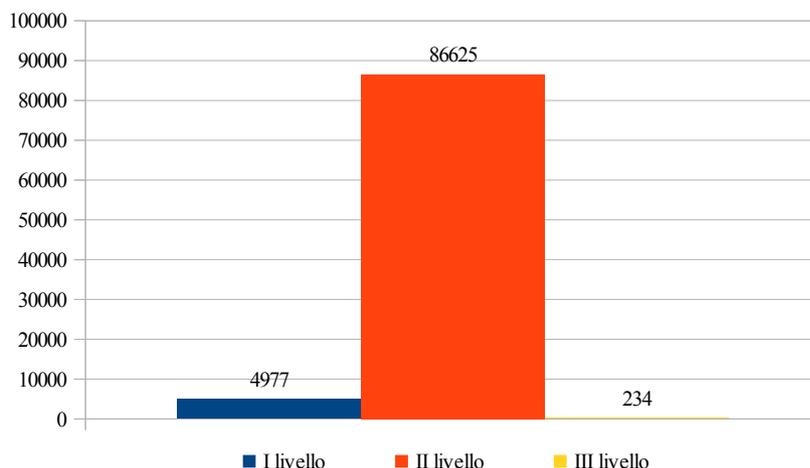
	extrascuola (corsi di formazione continua, e-learning, formazione on the job).	
Veneto	440 ore annue, di cui 120 ore di formazione interna e 320 ore di formazione esterna.	440 ore annue, di cui 320 ore di formazione interna e 120 di formazione esterna.
Friuli Venezia Giulia	500 ore, di cui 300 ore annue di formazione strutturata esterna + 200 ore di formazione strutturata in impresa.	400 ore, di cui 80 ore annue di formazione strutturata esterna + 320 ore di formazione strutturata in impresa.
Liguria	990 ore di formazione strutturata, di cui 54 ore di formazione esterna e 200 ore di formazione interna + 236 ore di formazione non strutturata interna.	990 ore di formazione struttura, di cui 524 ore di formazione esterna e 200 ore di formazione interna + 266 ore di formazione non strutturata interna.
	Per il diploma professionale: 990 ore di formazione strutturata, di cui 440 ore di formazione interna e 200 ore di formazione esterna + 236 ore di formazione non strutturata interna.	
Emilia Romagna	1.000 ore di formazione formale, di cui 650 ore di formazione esterna.	400 ore di formazione, di cui almeno 100 ore di formazione esterna + 100 ore di formazione esterna per percorsi di riallineamento agli standard delle competenze di base.
Toscana	990 ore, di cui 600 ore di formazione interna ed esterna + 390 ore di formazione interna.	
Abruzzo	700 ore .	400 ore.

Fonte: *Monitoraggio sull'apprendistato. XIII Rapporto*, ISFOL

Un po' diversa, invece, è la situazione dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca. In questo caso, infatti, la competenza regionale è limitata ai soli profili formativi e, in caso di inadempienza da parte delle Regioni, è possibile ricorrere a tale tipologia contrattuale mediante accordi diretti tra Università e aziende.

Nonostante una normativa più favorevole, però, sempre il rapporto dell'ISFOL segnala l'attivazione di poco più di duecento contratti di alta formazione e di ricerca nel 2012.

Grafico 1
Contratti di apprendistato per tipologia attivati nei mesi di maggio-giugno 2012



Fonte: *Rielaborazione dati Monitoraggio sull'apprendistato. XIII Rapporto*, ISFOL

A ben vedere, quindi, anche un secondo tassello centrale dello *Youth Guarantee* – l'apprendistato collegato al conseguimento dei titoli di studio – è già pronto, ma fermo ai blocchi di partenza. A mancare è, unicamente, lo *starter*: quel sistema fatto di Istituzioni formative e Parti Sociali che decidano di far correre una riforma che aspetta da ormai due anni di decollare. La partenza in questo caso sarebbe facilitata da una serie di risorse che le Regioni, ma non solo, hanno messo a disposizione e che rischiano di rimanere sulla carta a causa dell'inattivismo generale.

Tabella 2
Finanziamenti nazionali e regionali per percorsi di apprendistato di alta formazione e ricerca

Ente / Regione	Tipologia finanziamento	Riferimento normativo
Italia Lavoro progetto FxO "Scuola&Università"	Risorse complessive stanziati: 1 milione 560 mila euro di cui: <ul style="list-style-type: none"> • 6.000 euro per ogni apprendista di alta formazione e ricerca assunto a tempo pieno; • 4.000 euro per ogni apprendista di alta formazione e ricerca assunto a tempo parziale. 	
Regione Emilia Romagna	<ul style="list-style-type: none"> • Conseguimento laurea: 5.000 euro annui; • Conseguimento master (I e II livello): 6.000 euro annui; • Conseguimento dottorato: 2.500 euro/7.500 euro; (massimo) in 3 anni. 	D.G.R. N 775, 11 giugno 2012 Delibera n. 38, 29 marzo 2011 Protocollo d'intesa, 5 luglio 2011
Regione Lombardia	Risorse complessive stanziati 4 milioni di euro di cui: <ul style="list-style-type: none"> • 2 milioni di euro per le lauree; • 1.5 milioni di euro per master; • 500 mila euro per dottorati di ricerca. 	D.G.R. n. 2053, 28 luglio 2011 Legge regionale n. 19/2007
Regione Molise	Risorse complessive stanziati 103.200,00 euro per il 2012.	D.G.R. n. 537, 8 agosto 2012
Regione Piemonte	Risorse complessive stanziati 9 milioni di euro .	D.G.R. n. 65-3575, 19 marzo 2012
Regione Puglia	Risorse complessive stanziati 3 milioni di euro .	L.R. n. 31, 22 ottobre 2012
Regione Sicilia	Risorse complessive stanziati: 1 milione di euro . <ul style="list-style-type: none"> • Voucher per master universitario pari a 17 euro all'ora di formazione universitaria effettivamente fruita. Limite massimo 6.800 euro. 	Accordo Alta Formazione, 15 giugno 2012 D.D.G. 5166, 22 novembre 2012
Regione Veneto	Risorse complessive stanziati 421.387,46 euro . <ul style="list-style-type: none"> • 6.000 euro annui per ogni apprendista, richiedibili dall'azienda: sia per formazione interna che formazione esterna. 	D.G.R. n. 1685, 7 agosto 2012

(Tabella di sintesi curata da E. Morselli, Adapt Junior Fellow, elaborata sulla base delle normative regionali vigenti)

Un famoso principio coniato nel Medioevo insegnava a: «non moltiplicare gli enti più del necessario». Questa forse potrebbe essere la cura contro la bulimia e l'amnesia che caratterizzano il dibattito italiano. In altre parole, prima di lanciarsi in nuove sperimentazioni legislative, sarebbe saggio compiere una ricognizione su quanto è già oggi pronto e disponibile a livello normativo e portarlo a compimento. La prima *Garanzia per i giovani*, infatti, non sta nell'elaborare continue riforme, ma nel realizzare fino in fondo quelle appena condivise e approvate. Si scoprirebbe, così, che forse il vero nodo da sciogliere per la via italiana allo *Youth Guarantee* è il coordinamento tra servizi (pubblici) per l'impiego e agenzie (private) per il lavoro. Per molti degli altri aspetti indicati dalla raccomandazione europea, invece, l'Italia è già in possesso di gran parte degli strumenti giuridici necessari per soddisfare le indicazioni che giungono dalla UE.

Quel che manca è la volontà di mettere in pratica quanto più volte pattuito e normato. Anche le tante agognate risorse, infatti, sono, in molti casi, già sul tavolo.

Umberto Buratti
ADAPT Senior Research Fellow