

## **GARANTIAMO NOI!**

**Un Paese all'altezza delle nostre capacità.  
La Youth Guarantee anche in Italia.**

### **Premessa**

La condizione dei giovani e delle giovani nel nostro Paese, come costantemente testimoniato dai dati, ha raggiunto oramai livelli di massimo allarme.

La crisi, però, non colpisce allo stesso modo tutti i giovani.

Le scarse opportunità di lavoro, la carenza di servizi all'impiego, la precarietà, l'assenza di adeguati ammortizzatori sociali, gli alti costi dell'istruzione, la difficoltà ad accedere ad una abitazione, sono tutte barriere che colpiscono prevalentemente quei giovani che non dispongono della copertura di un welfare familiare.

Così vengono puntualmente ratificate le disuguaglianze d'origine a dispetto dell'abbondante retorica sul merito.

Con una parola potremmo dire che viviamo in "Eredità": un Paese ingessato, nel quale le fortune ereditate dalla famiglia di origine, siano esse beni, relazioni, professione o impresa, rendono ogni giovane socialmente predestinato.

L'incidenza del contesto familiare nell'accesso all'istruzione è altissima, ma non solo: molti dati confermano che a parità di titolo di studio il reddito dei genitori influisce significativamente sul reddito che avranno i figli. L'accesso al lavoro è infatti determinante per la carriera futura: avere una famiglia benestante alle spalle offre un bagaglio di relazioni e conoscenze e consente al/la giovane di attendere il lavoro migliore, senza dover accettare il primo impiego che capita.

A questo si aggiunge il fatto che in Italia i tempi di transizione dei giovani dall'istruzione al lavoro sono sempre più lunghi e accidentati, con il rischio di rimanere intrappolati in una condizione di marginalità e povertà. Il periodo di transizione lascia un forte "imprinting": diversi studi hanno confermato come i giovani che devono fare i conti con prolungati periodi di precarietà, disoccupazione, impiego scarsamente qualificato, siano poi meno pagati, meno produttivi e più esposti al rischio durante tutto l'arco della vita lavorativa.

Nel nostro Paese le/i giovani in cerca di primo impiego sono letteralmente abbandonate/i: l'assenza di un sistema di welfare e servizi ha quindi conseguenze pesantissime e rischia di compromettere intere generazioni che sarebbero essenziali per il rilancio dell'economia.

Sono quindi urgenti e necessari investimenti per creare nuova e buona occupazione e orientare l'economia verso i settori strategici per lo sviluppo del Paese.

Ma allo stesso tempo solo se liberiamo le energie e le competenze dei giovani e delle giovani avremo le risorse per costruire un Paese più dinamico e innovativo. **GARANTIAMO NOI!**

### **Ce lo chiede l'Europa: la Garanzia Giovani**

Il 5 Dicembre scorso la Commissione Europea ha annunciato l'adozione di un pacchetto di misure per l'occupazione giovanile. All'interno di questo pacchetto c'è una proposta di raccomandazione al Consiglio Europeo per stabilire una "Youth Guarantee" (Garanzia Giovani). Il 16 Gennaio anche il

Parlamento Europeo ha approvato una risoluzione per chiedere l'adozione della Youth Guarantee. Secondo questa misura ogni Paese si impegna a 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.

La raccomandazione indica anche i programmi necessari per rendere effettiva la Youth Guarantee e assegna alle Istituzioni locali e in particolare ai servizi all'impiego il ruolo di interfaccia e di coordinamento con le Istituzioni formative e il mondo del lavoro.

La Commissione sosterrà i programmi nazionali attraverso i finanziamenti europei, in particolare dedicando a questa priorità la programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali e la coda degli attuali fondi.

La Youth Guarantee, laddove esistente, ha prodotto risultati interessanti in Paesi come la Svezia, l'Austria e la Finlandia e alcuni governi (in particolare la Francia) hanno già annunciato ufficialmente la volontà di metterla in atto nei prossimi mesi.

Queste misure, secondo la Commissione Europea, costerebbero al contribuente circa 21 miliardi di euro, una cifra ben inferiore a quella che si spenderebbe per pagare alle stesse persone i sussidi di disoccupazione. Secondo Eurofound la disoccupazione giovanile in Europa costa complessivamente 150 miliardi l'anno considerati i sussidi, il mancato gettito fiscale e i mancati guadagni.

In Italia, diversamente dal resto d'Europa, non vi è ancora un quadro di riferimento né per quanto riguarda le politiche di attivazione dei giovani, né per quanto riguarda l'accesso ai sussidi di disoccupazione, da cui i giovani sono in buona parte esclusi; bisogna infatti tenere conto che non sono previsti ammortizzatori per chi non ha mai lavorato, per chi ha una bassa anzianità di lavoro, per chi ha contratti di breve durata o forme di collaborazione, neanche nel caso dell'ASPI introdotta dalla riforma Fornero. Bisogna infine notare che i lunghi periodi di disoccupazione e la mancanza di ammortizzatori generano un ulteriore pregiudizio ai fini pensionistici, poiché vengono a mancare anche i contributi figurativi.

## **Stabilire la Garanzia Giovani in Italia**

La "garanzia giovani", come tutte le politiche attive per chi cerca un impiego, è pienamente efficace in un mercato del lavoro in crescita. Allo stesso tempo, però, un sistema produttivo cresce se impiega al meglio tutte le proprie risorse e intelligenze e se, grazie ad esse, riesce a perseguire nuove frontiere di sviluppo e innovazione.

Per queste ragioni le politiche orientate allo sviluppo utili a creare occupazione qualificata e favorire l'attivazione dei giovani devono camminare insieme.

Non è più ammissibile, non solo socialmente, ma anche sul piano dell'efficienza economica, che trovare un buon lavoro dipenda dalle amicizie e dalle raccomandazioni di cui si dispone, oppure che oltre due milioni di giovani non possano né studiare, né formarsi, né lavorare e che altri ancora siano costretti a nascondere i titoli di studio dai propri curriculum per trovare un'occupazione.

La "Garanzia Giovani" offre una preziosa opportunità di innovazione. In linea con gli standard avanzati dalla Commissione Europea, proponiamo che:

- ogni giovane che ha terminato gli studi o ha perso il lavoro debba essere preso in carico dai servizi all'impiego che con lui formulano un percorso di orientamento e inserimento lavorativo oppure un progetto mirato di autoimpiego;
- i servizi all'impiego si impegnano a fornire una concreta proposta di lavoro (a tempo indeterminato o con contratto di apprendistato) oppure una esperienza qualificante di formazione/tirocinio entro un margine di 4 mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione o dal termine degli studi;
- l'interessato dovrebbe stipulare con i servizi all'impiego un vero e proprio contratto di ricerca di occupazione, che certifica lo stato di disoccupazione e ne stabilisce diritti e doveri;

Proponiamo che la "Garanzia Giovani" venga adottata al più presto con una legge quadro dello Stato, che ne delinea le risorse, gli obiettivi, gli standard qualitativi, gli strumenti di valutazione. Alla competenza delle Regioni deve spettare la declinazione territoriale anche in relazione ai programmi operativi regionali determinati per l'utilizzo dei Fondi strutturali.

## Destinatari

Tutti i giovani under 29 che hanno appena terminato gli studi o hanno perso un lavoro.

La Commissione Europea indica il limite dell'età di 25 anni: in Italia (come già fatto in altri Paesi), considerati i tempi più lunghi dei percorsi formativi e i limiti previsti dall'apprendistato, possiamo immaginare un programma rivolto quantomeno agli under 29.

E' necessario in ogni caso sottolineare che i dati sulla disoccupazione mostrano un tasso molto alto anche nella fascia 30-35, si tratta di soggetti in parte espulsi dal mercato del lavoro poiché impiegati con contratti precari, oppure professionalità che necessitano di percorsi formativi più lunghi e/o riscontrano forti barriere all'accesso. E' quindi importante che i programmi collegati alla Garanzia Giovani tengano conto di questo elemento, definiscano bene il target e creino politiche inclusive.

## Il target

E' necessario effettuare qualche valutazione in più sul target di riferimento, al fine di differenziare e personalizzare gli interventi.

Se per esempio guardiamo i dati sui NEET (giovani che non studiano, non si formano, non lavorano) emergono alcune differenze all'interno del contesto europeo. In Italia rispetto ai paesi del nord c'è una quota più consistente di giovani qualificati, ma allo stesso tempo abbiamo un alto tasso di dispersione scolastica: ciò determina un target maggiormente differenziato.

Per questo bisogna immaginare interventi mirati. Innanzitutto sono urgenti misure di contrasto alla dispersione scolastica, elevando l'obbligo di istruzione a 18 anni e individuando politiche di sostegno per il rientro nei percorsi di studio. Allo stesso tempo sono necessari interventi per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani diplomati e laureati ed evitare che le competenze acquisite vadano perse. Inoltre per alcuni ambiti professionali i percorsi formativi sono ancora più lunghi ed è necessario pensare misure ad hoc, magari svincolate dai limiti di età, che favoriscano l'accesso alla professione.

Infine il già rilevante fenomeno della segmentazione generazionale del mercato del lavoro è accompagnato, nel contesto italiano, da una forte segregazione di genere. I dati europei sui NEET e sulla disoccupazione giovanile mettono in evidenza l'alto tasso di inattività e disoccupazione delle giovani donne (specialmente nel mezzogiorno), nonostante il maggior livello di qualificazione. Bisogna inoltre aggiungere che le donne rimangono intrappolate tra disoccupazione e precarietà molto più a lungo, in particolare nella classe di età 30-39 anni, vale a dire la fase in cui sono maggiori i carichi familiari e si avrebbe maggiore necessità di accedere a diritti e garanzie quali la maternità, *in primis*, e altri strumenti di conciliazione. Anche in questo caso sono necessarie misure mirate a rimuovere le barriere sociali oggi presenti.

## Azioni di sistema

### Potenziare i servizi all'impiego

In Italia, a causa della miopia di scelte operate da tempo, la rete dei servizi all'impiego è piuttosto fragile: solo il 2,7% dei giovani trova lavoro attraverso i centri per l'impiego. Il 38,1 % trova lavoro grazie ad amici, parenti e conoscenti.

E' quindi prioritario rafforzare la rete dei servizi pubblici all'impiego: innanzitutto va superata rapidamente l'incertezza istituzionale dovuta alla riorganizzazione delle funzioni assegnate alle Province e deve essere posto rimedio al mancato esercizio della delega sul riordino dei servizi all'impiego.

In particolare per riqualificare l'azione dei servizi pubblici all'impiego occorre:

- garantire standard minimi uniformi di servizi assicurati su tutto il territorio nazionale;
- prevedere un organico di personale dei servizi pubblici all'impiego in linea con gli standard degli altri paesi europei, con figure professionali specifiche per attivare servizi di counseling, bilancio delle competenze, orientamento mirato, etc. Peraltro sarebbe anche un'occasione straordinaria per stabilizzare o assumere giovani che hanno tali competenze. Inoltre la Commissione UE, nella sua proposta di raccomandazione, suggerisce l'utilizzo dei Fondi strutturali per la riqualificazione del personale dei servizi all'impiego;

- potenziare i servizi di incrocio domanda e offerta di lavoro, incentivando le imprese a rivolgersi ai servizi all'impiego per la ricerca di personale;
- superare l'attuale inefficiente dualismo tra le istituzioni preposte alle politiche attive e alle politiche passive, per giungere ad unico soggetto responsabile di entrambe. Questo assume più valore anche nell'ottica della riforma in senso universale degli ammortizzatori sociali, affinché tutti coloro che si trovano nello stato di disoccupazione (e non solo coloro che hanno perso un impiego) siano sostenuti in modo adeguato.

### **Offerta di formazione professionale efficace e coerente**

Troppo spesso la formazione professionale è slegata da qualsiasi strategia di innovazione e sviluppo territoriale: i corsi di formazione devono avere l'obiettivo di rafforzare e diffondere competenze coerenti con i fabbisogni del territorio e con le sue prospettive di sviluppo.

A questo fine le Istituzioni pubbliche locali, insieme alle parti sociali, devono essere pienamente responsabili nel coordinare la programmazione dell'offerta formativa e nel valutare ex post la sua efficacia, anche attraverso la misurazione di quanti alla fine dei corsi di formazione professionale hanno effettivamente trovato un'occupazione nel settore nel quale si sono formati. Solo in questo modo si può evitare il moltiplicarsi di esperienze formative fatte più a vantaggio degli enti di formazione professionale piuttosto che dei fruitori della stessa.

In questa direzione vanno potenziate tutte le esperienze che puntano ad "aggregare" e "integrare" competenze, a partire dai "Poli tecnico professionali".

Il ruolo di orientamento dei servizi all'impiego dovrebbe consentire di cucire addosso alle esigenze del singolo l'offerta di formazione, andando nella direzione di una messa in trasparenza di tutte quelle competenze acquisite, non solo in contesti formali, ma anche e soprattutto in contesti informali e non formali, attraverso una validazione e/o certificazione delle stesse, così da renderle visibili. A questo fine diventeranno strategici anche i servizi di certificazione delle competenze previsti dalla legge 92/2012.

### **Offerta di tirocinio e apprendistato realmente di qualità**

Non basta che i giovani e le giovani abbiano una qualsiasi occasione di inserimento nel mondo del lavoro: è necessario che essa sia un'esperienza in grado di arricchire il bagaglio professionale, con standard di qualità certificati e monitorati, in particolare in relazione ai tirocini troppo spesso diventati occasioni di sfruttamento del lavoro giovanile.

A tal proposito le Regioni, che secondo l'ultima sentenza della Corte Costituzionale hanno competenza esclusiva su questa materia, dovranno recepire entro il mese di Luglio 2013 quanto contenuto nelle "Linee guida in materia di tirocini". Le Linee guida recentemente approvate dalla Conferenza Stato-Regioni puntano a garantire tirocini di qualità e prevedere obbligatoriamente una indennità per tutta la durata del tirocinio (le Linee Guida la identificano in almeno 300 euro, ma la Conferenza delle Regioni si è impegnata ad alzare il minimo a 400 euro).

Per evitare disparità è necessaria una normativa regionale il più possibile uniforme e in grado di promuovere un corretto utilizzo dei tirocini. A tal fine riteniamo che debbano essere introdotti alcuni limiti: la durata massima non deve superare i 6 mesi e non devono poter essere attivati tirocini oltre 12 mesi dalla fine di un percorso di studio. Secondo le Linee guida questi vincoli possono essere evasi utilizzando la fattispecie dei tirocini di inserimento/reinserimento: una scelta sbagliata a cui porre rimedio.

E' inoltre necessario la responsabilizzazione dei servizi all'impiego e di tutti i soggetti promotori per prevenire l'uso distorto dei tirocini e l'impegno dei servizi ispettivi per espletare azioni di controllo: troppo spesso infatti vengono utilizzati come lavoro, in alternativa al contratto di apprendistato.

Infine nel favorire il contratto di apprendistato è necessario verificarne il corretto utilizzo, l'attività formativa, la certificazione delle competenze e la reale possibilità di inserimento lavorativo.

Riteniamo invece sbagliata l'attivazione precoce del contratto di apprendistato attualmente prevista a partire dai 15 anni.

### **Incentivi alle assunzioni**

La raccomandazione della Commissione Europea insiste molto sull'utilizzo di incentivi per favorire

le assunzioni e anche su questo impegna i Fondi strutturali. E' necessario riorganizzare il sistema di agevolazioni oggi previsto, superando eventuali disparità e allo stesso tempo utilizzando criteri di selettività, da una parte per favorire aree e gruppi maggiormente svantaggiati, dall'altra per sostenere processi di innovazione nei settori di interesse strategico. Le agevolazioni devono inoltre essere finalizzate a favorire le assunzioni a tempo indeterminato e/o i processi di stabilizzazione di coloro che sono impiegati con contratti precari.

### **Sostegno alla progettualità e all'autoimpiego**

E' necessario prevedere un sostegno economico ai progetti di inserimento e auto-impiego, siano essi periodi all'estero, esperienze formative, progetti di imprenditorialità giovanile, creazione di start up o attività professionali. Ovviamente questo deve avvenire in raccordo con le normative nazionali già esistenti e valorizzando quanto le Regioni hanno già sperimentato in questi anni (pensiamo ai progetti Principi Attivi e Bollenti Spiriti della Regione Puglia oppure a Giovani SI e Carta ILA della Regione Toscana).

Sarebbe inoltre interessante individuare strumenti per favorire la nascita di società tra professionisti, con una particolare attenzione agli under 40 che difficilmente riescono ad accedere in maniera autonoma alle professioni; in questa direzione vanno sostenute ed estese le esperienze di coworking.

I servizi all'impiego dovrebbero inoltre supportare i giovani nell'accesso ai finanziamenti previsti nei bandi pubblici, siano essi regionali, nazionali o europei, o nei canali del microcredito.

### **Accesso alla professione**

L'accesso alle professioni è sempre più difficile e spesso si traduce in anni di sfruttamento e lavoro gratuito. Per questo deve essere sancito il diritto ad un equo compenso per tutto il periodo di praticantato (diversamente da quanto contenuto nella recentissima riforma dell'ordinamento forense). Stessa cosa vale per i professionisti che lavorano con altre forme presso committenti siano essi imprese o studi professionali.

### **Risorse**

Proponiamo l'istituzione di un "fondo nazionale per l'attuazione della Garanzia Giovani". L'obiettivo è che diventi un moltiplicatore di risorse collegato all'utilizzo da parte delle Regioni dei Fondi strutturali, adottando specifiche linee di intervento della programmazione 2014-2020, oltre che della coda dell'attuale programmazione 2007-2014.

E' necessario poi individuare le opportune relazioni con i fondi già esistenti (incentivi per le assunzioni, sostegno all'imprenditoria giovanile etc..).

Questo fondo dovrebbe avere un capitale di base sufficiente ad attivare il progetto, pensiamo ad una cifra di almeno 1 miliardo di euro.

Proponiamo che le risorse derivino da una maggior imposizione fiscale sui grandi patrimoni. E' necessario infatti, anche per il suo significato simbolico, che il principale fattore di trasmissione familiare della ricchezza possa contribuire in termini solidaristici ad elevare le opportunità di tutti i giovani.

Questa proposta elaborata dalla CGIL nazionale ha visto il contributo di molti/e ricercatori/trici e attivisti/e che si sono resi disponibili a sottoscriverla in qualità di **"GARANTI"**.

In particolare: Alessandro Rosina (demografo, Università Cattolica di Milano, autore di "Non è un paese per giovani"), Martina Di Simplicio (ricercatrice, Fonderia Oxford), Paola Ricciardi (architetta, Associazione Iva Sei partita), Andrea Garnero (economista, Université Libre de Bruxelles, collaboratore Spazio della Politica), Luca Scarpiello (ex Vicepresidente Forum Europeo dei Giovani), Eleonora Voltolina (giornalista, Repubblica degli Stagisti), Emanuele Toscano (sociologo), Julian Colabello (praticante avvocato, Associazione Praticanti VI Piano), Michele Orezzi (studente, Unione degli Universitari), Salvo Barrano (archeologo, Associazione Nazionale Archeologi), Annalisa Murgia (sociologa, Académie Universitaire di Louvain), Federico Del Giudice (studente, Rete della Conoscenza), Giuseppe Provenzano (ricercatore, Svimez), Ronny Mazzocchi (economista, Università di Trento), Daniele Lanni (studente, Rete degli Studenti).