

Oggetto: Memoria scritta di Eleonora Voltolina (direttrice Repubblica degli stagisti.it) nell'ambito dell'esame del Piano nazionale riforma e resilienza

Richiesta da: XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati

Le ragioni alla base della situazione critica che si verifica ormai da molti anni in Italia in merito alla occupazione giovanile – bassa, discontinua, di scarsa qualità, non sufficientemente coerente con i livelli di istruzione acquisiti – con tutto il corollario di conseguenze negative che tale situazione comporta sono molteplici: elencarle esaustivamente sarebbe un compito improbo.

Mi limiterò quindi, in questa memoria che è mi stata richiesta in quanto fondatrice della *Repubblica degli Stagisti*, a focalizzarmi su alcuni aspetti che non sono stati considerati – o che sono stati trattati marginalmente – all'interno del PNRR e in particolare delle due “missioni” che toccano più da vicino il tema dell'occupazione giovanile, e cioè la 4 (“Istruzione e ricerca”) e la 5 (“Inclusione e coesione”). Aspetti che potrebbero essere chiave per aumentare significativamente la qualità e quantità della occupazione giovanile, ridurre il mismatch tra domanda e offerta di lavoro e le diseguaglianze di genere nell'accesso al mondo del lavoro.

Comincio dicendo che sono rimasta molto sorpresa nel rilevare che, nelle oltre 160 pagine di documento che costituiscono il PNRR, non sia nemmeno una volta citata la parola “stage” o “tirocinio”. Lo stage è in effetti un'esperienza che riguarda ogni anno all'incirca mezzo milione di persone, negli anni pre-Covid quantomeno, sommando insieme i 350mila extracurricolari e i curricolari – il cui numero è ignoto ma stimato intorno ai 200mila. Lo stage non è un contratto di lavoro, anche se rappresenta ormai per una gran parte di persone il primo passo (e talvolta anche il secondo, e il terzo...) nel mondo del lavoro.

Sulla *Repubblica degli Stagisti*, la testata giornalistica che ho fondato ormai oltre dieci anni fa per focalizzare il tema del momento di transizione dalla formazione al lavoro in Italia, dare voce agli stagisti italiani e stimolare tutti gli attori dell'“universo stage” per migliorare la qualità delle esperienze di stage, è stato spesso sottolineato quanto gli stagisti siano una categoria sottovalutata o addirittura ignorata dal mondo della politica. Il fatto che non vengano mai citati nel PNRR è abbastanza significativo.

Dunque una primissima osservazione rispetto al PNRR è che manca un riferimento alla necessità di migliorare anche a livello normativo la fase di transizione dalla formazione al lavoro in Italia, prevedendo un quadro che riduca la durata massima dei percorsi di stage; che tuteli di più gli stagisti contro gli abusi; che eviti che lo stage rimanga (com'è ora) una alternativa troppo comoda ed economica rispetto a un normale contratto di lavoro; che ponga dei limiti rispetto ai contenuti formativi degli stage stessi – per esempio circoscrivendoli a competenze da un certo livello EQF in su, e vietandoli per mansioni elementari e ripetitive; e che assicuri che le esperienze di stage siano sempre economicamente sostenibili e dunque accessibili anche a chi non proviene da famiglie

abbienti. Per quest'ultimo motivo una delle attività principali della *Repubblica degli Stagisti* è sempre stata la battaglia contro gli stage gratuiti, oggi in Italia parzialmente vinta, ma solo per quanto riguarda i tirocini extracurricolari purtroppo (per i tirocini curricolari è ancora possibile la gratuità).

In un quadro ambizioso come quello delineato dal PNRR è davvero un peccato che manchi un riferimento alla volontà di normare meglio il mercato del lavoro in ingresso. Una delle nostre proposte è, a questo proposito, un nuovo provvedimento normativo sui tirocini curricolari che vada finalmente a sostituire l'obsoleto decreto ministeriale 142/1998 e che sancisca diritti precisi anche per coloro che svolgono stage all'interno di un percorso di studio, a cominciare da un'indennità minima – che noi suggeriamo non inferiore ai 250 euro al mese – per tutti i tirocini di durata superiore alle 400 ore. (Esiste in Parlamento una proposta di legge al riguardo a prima firma Massimo Ungaro, che abbiamo contribuito a scrivere, depositata nel 2018: sarebbe ora e tempo di metterla in discussione). Permettere ai giovani di mettere a frutto i propri talenti e realizzarsi professionalmente passa anche necessariamente dall'equità delle condizioni di partenza: se vi sono normative che creano sacche di potenziale (ed effettivo) sfruttamento, queste normative vanno necessariamente cambiate.

Un'altra delle nostre proposte riguarda poi l'apprendistato (non solo duale!), una tipologia contrattuale utilizzata purtroppo molto meno di quanto auspicato. Si dovrebbe lavorare a nuove modalità di promozione-incentivazione non solo economica di questo contratto, anche con l'ipotesi di collegare e vincolare il numero massimo di stage/tirocini attivabili all'interno delle imprese private al numero di apprendistati attivi in quella data azienda. In questo modo si andrebbe a favorire e incentivare l'apprendistato come forma contrattuale privilegiata di inserimento lavorativo, con l'obiettivo che lo stage non “cannibalizzi” l'apprendistato come è spesso successo negli ultimi anni.

Più in generale, il mercato del lavoro italiano è ostico ai giovani anche perché i giovani non vi arrivano preparati; le scelte strategiche di avvicinamento al momento dell'ingresso nel mondo del lavoro (e nell'età adulta) sono nella maggior parte dei casi prese alla cieca, sulla base di consuetudini famigliari o consigli approssimativi di parenti/amici, o casualmente. Migliorare il mercato del lavoro per i giovani significa invece potenziare la consapevolezza di ciascun giovane rispetto alle prospettive occupazionali, contrattuali e retributive di ogni formazione.

Innanzitutto dunque bisogna prevedere attività di orientamento già all'ultimo anno di scuola media (nel PNRR manca un qualsiasi cenno ad attività di questo tipo a favore dei ragazzi di 13-14 anni, in concomitanza con il passaggio dalla terza media alla prima superiore, che è invece un momento molto significativo) e poi in maniera più consistente al penultimo e ultimo anno di scuola superiore, effettuate da esperti del mercato del lavoro in grado di dare ai giovani una panoramica delle possibilità per il loro futuro e soprattutto di offrire una consulenza individuale approfondita.

A livello di scuola superiore, la strada intrapresa con molte difficoltà attraverso l'alternanza scuola lavoro non va abbandonata, anzi va potenziata, mettendo risorse appunto sull'orientamento. Le attività (impropriamente chiamate spesso “tirocinio”) di

“learning on the job” degli studenti all’interno dell’alternanza sono finora state spesso deludenti in ragione del fatto che le scuole non hanno strutture al loro interno deputate a tessere dei rapporti con le realtà produttive del loro territorio (aziende ma anche amministrazioni pubbliche, enti del terzo settore, studi professionali e così via), e di conseguenza hanno difficoltà a “collocare” adeguatamente i propri studenti. Il PNRR è una occasione per risolvere questa carenza. La creazione di “Uffici orientamento” all’interno delle scuole superiori potrebbe offrire agli studenti un servizio efficiente ed efficace per guidarli nella scelta di cosa fare dopo il diploma, e contemporaneamente nel trovare per loro occasioni di qualità per completare la propria formazione attraverso i “Percorsi per le competenze trasversali e per l’orientamento” (che guardacaso è proprio il nuovo nome assegnato alle attività di alternanza scuola-lavoro).

A livello di università esistono già delle strutture – variamente chiamate “uffici tirocini”, “uffici placement”, “career service” etc – che hanno proprio il compito di assistere studenti e neolaureati nell’utilizzare al meglio il titolo di studio che stanno conseguendo o hanno appena conseguito, e stabilire un primo contatto con il mondo del lavoro. Questi uffici sono assenti nella narrazione del PNRR: se invece venissero considerati e potenziati, con una massiccia immissione di personale a tempo pieno e qualificato e dotazioni tecnologiche adeguate, potrebbero essere estremamente utili per migliorare le performance dei laureati sul mercato del lavoro. Con l’ulteriore ricaduta positiva di rafforzare la – oggi scarsa – fiducia nei giovani nel cosiddetto “pezzo di carta”, cioè nella utilità di investire su una formazione universitaria.

Una ricerca effettuata dalla *Repubblica degli Stagisti* su commissione del Comune di Milano due anni fa ha evidenziato che tali uffici sono sistematicamente “sottostaffati”: hanno troppo poco personale rispetto alla mole – e all’importanza – dell’attività che svolgono. I principali career service universitari hanno un rapporto tra mole di lavoro (relativa all’attivazione di tirocini, sia curricolari sia extracurricolari) e personale assunto decisamente sproporzionato. Si pensi che all’interno del Cosp, il Centro di servizio di ateneo per l’orientamento allo studio e alle professioni dell’università Statale di Milano, lavorano solo cinque persone: dato che vengono attivati oltre 4mila stage all’anno (4.250 nel 2017), ogni addetto del Cosp gestisce mediamente 850 tirocini. L’università Cattolica ha venti persone che lavorano nell’ufficio stage unificato di ateneo, i tre quarti dei quali full-time: ogni addetto dell’ufficio stage della Cattolica gestisce in media 450 stage all’anno (i dati sono relativi ai 9mila tirocini attivati dalla Cattolica nel 2017).

Fornire risorse alle università per potenziare questi uffici – e portare la proporzione al di sotto dei 300 – sarebbe strategico, e molto più mirato ai giovani che genericamente “aspettarsi” che un incremento del personale nei centri per l’impiego possa avere ricadute positive anche su di loro.

È in effetti molto difficile valutare la bozza del PNRR (si fa qui riferimento alla sua versione del 15 gennaio, quella che descrive l’allocazione di 210 miliardi) dal punto di vista dell’impatto sui giovani – e in particolare sull’occupazione giovanile, che è il fulcro dell’attività giornalistica della *Repubblicadeglistagisti.it* – perché non è prevista una voce specifica di misure rivolte ai giovani. Tutto il documento, anzi, è impostato in modo da presentare le varie misure e evidenziare quanto *trasversalmente* alcune di esse andranno a beneficiare anche la classe anagrafica dei giovani.

“Digitalizzazione e innovazione, sostenibilità ambientale e inclusione sociale sono le priorità strategiche del PNRR e si caratterizzano per il ruolo e l’importanza che le nuove generazioni assumono come attori e beneficiari di queste linee di policy” si legge nel documento: “I giovani devono essere i principali beneficiari degli effetti e dei risultati attesi dalla realizzazione del Piano”. Come già evidenziato da molti – per esempio attraverso la campagna #unononbasta – il risultato però è che risulta quasi impossibile riuscire a quantificare quante risorse di questo PNRR siano effettivamente previste a *diretto* vantaggio dei giovani.

In linea generale principi e affermazioni espressi nel PNRR sono piuttosto condivisibili se non fosse che, per esempio, incentivare un settore produttivo non equivale automaticamente ad aprire quel settore ai giovani; rendere più efficienti i centri per l’impiego non equivale automaticamente a rendere quei centri utili ai giovani per trovare lavoro.

Una osservazione rispetto al servizio civile: esso non è uno strumento che crea occupazione. Può essere utile ad aumentare l’occupabilità di una persona, perché certamente può permettere di acquisire nuove competenze. Ma la verità è che il servizio civile sarebbe uno strumento di eccezionale valore civico in un Paese con un mercato del lavoro sano, con tassi di occupazione giovanile alti e con una bassa tensione intergenerazionale rispetto all’accesso a condizioni contrattuali e retributive eque. L’Italia non è questo Paese. Di conseguenza il servizio civile molto spesso viene usato dai giovani come ripiego, come tappabuchi in attesa di una opportunità di lavoro che non arriva. Considerare il servizio civile nel novero delle politiche attive del lavoro è inopportuno: per questo la *Repubblica degli Stagisti* aveva già avanzato perplessità quando esso era stato inserito nella rosa di “misure” della Garanzia Giovani.

Ciò non significa che non vada bene investire parte delle risorse del PNRR per aumentare le opportunità di servizio civile: tale voce non andrebbe però inserita nella componente “Politiche per il lavoro”, perché la confusione tra lavoro e volontariato è già troppa. E se è certamente vero che attraverso il volontariato si acquisiscono competenze non formali, che possono aumentare la cosiddetta “occupabilità” di una persona e risultare utili anche nel mondo del lavoro, è altrettanto vero che tenere separata la sfera del volontariato da quella del lavoro è essenziale per contrastare la cultura gerontocratica che tende a sdoganare il lavoro gratuito o sottopagato asserendo che “il guadagno sta nell’esperienza”.

Rispetto ai fondi per i ricercatori, è certamente positivo che siano previsti dal Piano 145 milioni di euro per dottorati e contratti di ricerca su tematiche dell’innovazione; più 180 milioni per dottorati di ricerca su tematiche Green, altri 155 milioni per contratti di ricerca su tematiche Green e 210 milioni per contratti di formazione dei medici specializzandi. Sarebbe auspicabile che questi fondi potessero migliorare non solo la quantità numerica ma anche la qualità retributiva di questi percorsi: e quindi non pensare a questi fondi solo in un’ottica di aumentare il numero di posti disponibili, ma prendere invece in considerazione la necessità di aumentare le retribuzioni di questi dottorati e contratti di ricerca e di formazione, in modo che i beneficiari possano ricevere retribuzioni mensili

meno misere.

A questo proposito, va notato che rispetto al progetto di Riforma a supporto degli interventi di promozione della R&S, e in particolare alle “riforme a sostegno dell’attrattività delle posizioni di ricercatore, con riferimento alla disponibilità di fondi di ricerca ed alla mobilità tra le sedi e verso istituzioni straniere”, tale “attrattività” si declina anche dal punto di vista retributivo: cominciare semplicemente con il *pagare di più* i nostri ricercatori sarebbe già una leva di attrazione significativa.

Rispetto specificamente all’orientamento da realizzare nelle scuole superiori, il piano promette che “verranno introdotti i moduli di orientamento nelle scuole secondarie di secondo grado”, destinando risorse per 250 milioni di euro alla voce “Orientamento attivo nella transizione scuola-università”. Come accennato, tali attività di orientamento dovrebbero essere svolte, sul modello di quanto avviene in molti Paesi europei, a livello individuale su ogni studente, attraverso più incontri durante l’anno scolastico e un’attenta valutazione sia dei risultati curricolari sia delle attitudini e talenti extracurricolari di ciascuno. Serve quindi far entrare a scuola dei veri esperti di orientamento e mercato del lavoro, in grado di illustrare i possibili sbocchi occupazionali e guidare la folta schiera di indecisi alla scoperta dei percorsi formativo-professionali potenzialmente più adatti a ogni singola situazione, prevedendo risorse adeguate a questa finalità.

Come corollario legislativo, il piano indica che è prevista una riforma del sistema che introdurrà “moduli di orientamento formativo da ricomprendersi all’interno del curriculum complessivo annuale – rivolti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado, al fine di accompagnare gli studenti nella scelta consapevole di prosecuzione del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante (ITS), propedeutica all’inserimento nel mondo del lavoro”. La premessa è condivisibile, soprattutto nel passaggio in cui specifica che si tratterà di un “orientamento attivo e vocazionale”, e in quello in cui descrive l’obiettivo di “costruire un programma, integrato con il precedente, che preveda iniziative di orientamento al quarto ed al quinto anno delle scuole superiori per avvicinare le ragazze alle opportunità offerte dalle discipline STEM e dalle discipline legate al digitale”.

Ma la finalità non può essere solo quella di guidare i giovani beneficiari “verso le opportunità di formazione universitaria” per “comprendere meglio l’offerta dei percorsi didattici universitari”: le attività di orientamento devono essere molto più ampie e comprendere anche tutte le possibilità di formazione post-diploma non universitarie, nonché informazioni su come cercare lavoro in caso si decida di non proseguire con la formazione.

E tale attività di orientamento non può essere certo realizzata “attraverso corsi brevi erogati da docenti universitari e insegnanti scolastici” come invece indica il Piano. Docenti universitari e insegnanti scolastici non sono, nella maggior parte dei casi, qualificati per svolgere attività di orientamento. Bisogna invece reclutare dei professionisti dell’orientamento: persone che abbiano competenze specifiche.

Inoltre, le attività di orientamento non possono essere episodiche né esclusivamente collettive: come nelle migliori esperienze di altri Paesi, dev’esserci una continuità per gli

studenti, un servizio ad hoc per ciascuno di loro, con una persona – un “consulente per l’orientamento” stabile – che li ascolti, sia in grado di valutare sia le performance scolastiche sia le loro attitudini e i loro talenti, e che dipani di fronte a ciascuno di loro una rosa di strade coerenti con la loro situazione. I profili ideali per questa attività sono persone che hanno una esperienza nel campo della formazione e gestione delle Risorse umane, del coaching, del matching tra domanda e offerta di lavoro.

Il Piano parla poi molto di digitalizzazione, indicando che essa sia una chiave “trasversale” di inclusione dei giovani nei benefici degli investimenti previsti dal Piano stesso. Peccato che vi sia un enorme squilibrio di genere: se non si lavora sullo smantellamento degli stereotipi di genere, vi sarà sempre una percentuale molto maggiore di giovani uomini nelle scuole e facoltà tecnico-scientifiche e in generale STEM, rispetto alla percentuale di donne.

Manca nel PNRR una misura come la diminuzione delle tasse scolastiche/universitarie per le giovani donne che scelgono percorsi STEM sul modello del Fondo che era stato pensato per finanziare l’esonero totale dalle tasse e dai contributi dovuti dalle studentesse per iscriversi ai corsi di laurea triennali e magistrali nelle discipline scientifiche, estendendolo anche al “prima” (scuola superiore) e al “dopo” (master o corsi di formazione post-diploma e post-laurea).

Vanno previste inoltre risorse specifiche per attività di informazione nelle scuole con ricercatrici, scienziate, imprenditrici che possano essere “role model” e contribuire a scardinare gli stereotipi di genere.

Infine, un riferimento alle risorse – 600 milioni – che il PNRR attribuisce al rilancio del contratto di apprendistato duale, facendo con il termine “duale” riferimento essenzialmente solo all'apprendistato detto “di primo livello” pensato per i giovani tra i 15 e i 25 anni che permette di conseguire, studiando e lavorando insieme, una qualifica e un diploma professionale, un diploma di istruzione secondaria superiore oppure un certificato di specializzazione tecnica superiore.

È importante invece che i fondi vengano equamente ripartiti in modo da rilanciare anche l'apprendistato duale “di alta formazione e ricerca”, detto “di terzo livello”, che riguarda giovani che stanno effettuando un percorso di alta formazione (universitaria o post-diploma). Tale tipologia di apprendistato esiste da molti anni sulla carta ma è stata drammaticamente sottoutilizzata, tanto da risultare pressoché ignota; potrebbe invece essere una occasione straordinaria per tanti studenti universitari per coniugare lo studio con l'avvio anticipato del proprio percorso professionale, con tutti gli evidenti vantaggi correlati alla ricezione precoce di una vera retribuzione e di contributi previdenziali.

Gli aspetti e le proposte elencate in questa memoria – l'attenzione agli stage come momento cruciale di passaggio dalla formazione al lavoro; la necessità di un massiccio investimento in orientamento che coinvolga chi ha competenze consolidate e può effettivamente guidare i giovani verso scelte più consapevoli; il sostegno ai career service universitari per migliorare le performance dei laureati nel mercato del lavoro; l'abbattimento degli stereotipi di genere per favorire l'avvicinamento delle ragazze e delle donne alle materie Stem e la riduzione del gender-gap nel mercato del lavoro; l'urgenza di valorizzare il lavoro da tutti i punti di vista, a cominciare da quello retributivo – sono parte integrante del mio lavoro ormai ultradecennale con la Repubblica degli Stagisti.