



# La condizione giovanile ai tempi della crisi



Firenze, Marzo 2013

## RICONOSCIMENTI

Il presente documento è stato realizzato da un gruppo di lavoro coordinato da Nicola Sciclone. Hanno collaborato: Gabriele Ballarino (Approfondimento 3.2), Elena Cappellini (Capp. 2, 3, 4, Approfondimento 4.1), Enrico Conti (Cap. 3), Silvia Duranti (Capp. 1, 3, 4, Approfondimenti 1.1, 3.1 e 4.1), Valentina Patacchini (Cap. 1), Letizia Ravagli (Cap. 4) e PromoPa (Cap. 4).

Si ringrazia per la collaborazione il Settore strumenti della programmazione regionale e locale, per la fornitura dei dati contenuti nel paragrafo 4.2.2.

L'allestimento del testo è stato curato dal Servizio editoriale dell'IRPET.

## Indice

ISTRODUZIONE	5
1.	
GIOVANI DI OGGI E GIOVANI DI IERI: COM'È CAMBIATO LO SVANTAGGIO GIOVANILE?	7
1.1 I giovani: una risorsa rara	7
1.2 I giovani: una risorsa sprecata	10
Approfondimento 1.1: <i>Le cause dello svantaggio giovanile nell'attuale mercato del lavoro, tra polarizzazione delle professioni e mancato skill divide</i>	19
2.	
L'OCCUPAZIONE GIOVANILE AI TEMPI DELLA CRISI	23
2.1 Una crisi generazionale	23
2.2 I rischi della "nuova" occupazione giovanile	29
3.	
I GIOVANI TRA ISTRUZIONE E LAVORO	39
3.1 Dalla scuola al lavoro, un passaggio difficile	39
3.2 Il <i>mismatch</i> tra domanda e offerta di lavoro qualificato	48
3.3 Di chi sono le responsabilità?	59
3.4 Proposte di <i>policy</i> per migliorare la transizione scuola-lavoro	72
Approfondimento 3.1: <i>Gli early school leavers: una transizione ancora più difficile?</i>	77
Approfondimento 3.2: <i>Modelli di formazione delle competenze e di transizione dalla scuola al lavoro</i>	81
4	
ISTITUZIONI E POLITICHE DEL LAVORO	89
4.1 Un'analisi comparata a livello europeo	89
4.2 I principali interventi nazionali e regionali	99
Approfondimento 4.1: <i>Le politiche per i giovani durante la crisi: un confronto internazionale</i>	115
5	
CONCLUSIONI	121
BIBLIOGRAFIA	125



## INTRODUZIONE

Tra i motivi di preoccupazione sullo stato di salute del nostro Paese, quello relativo alla condizione dei giovani risulta particolarmente grave. Forse il più grave. Per l'intensità con cui esso si manifesta, ma anche perché i giovani rappresentano, soprattutto nelle società a rapido invecchiamento come la nostra, lo specchio futuro del Paese. E l'immagine che lo specchio riflette, suscita inevitabilmente preoccupazione per le prospettive dei nostri figli.

I giovani sono oggi una risorsa rara, perché la popolazione giovanile si è ridotta in modo consistente negli ultimi vent'anni, ma sono anche una risorsa sprecata in quanto spesso confinata ai margini della vita economica, politica e sociale delle nostre comunità.

Lo squilibrio generazionale non solo è evidente in tutti i campi, e peraltro superiore a quanto non si osservi negli altri Paesi, ma è andato aggravandosi con la crisi. I costi della congiuntura hanno ovunque, in Europa e non solo, penalizzato i giovani, ma qui da noi è come se avessero bloccato l'ingresso nella vita adulta, ed indipendente, di una intera generazione di ventenni e trentenni.

Cosa fare? Il lavoro non ha sicuramente la pretesa di fornire ricette o soluzioni. Ma si propone tre obiettivi che a quella domanda sono direttamente collegati.

Il primo obiettivo è quello di rendere evidente, illustrando le condizioni di vita dei giovani, l'insostenibilità dell'attuale livello di iniquità generazionale. È una valutazione, questa, che si ottiene confrontando sia le dinamiche italiane e toscane con le parallele dinamiche di altri Paesi avanzati, in particolare europei, sia osservando il peggioramento dello svantaggio giovanile rispetto all'incedere della crisi economica. Questi aspetti sono trattati nei primi due capitoli del Rapporto. Il primo capitolo si intitola: *Giovani di oggi e giovani di ieri: com'è cambiato lo svantaggio giovanile?* Il secondo capitolo, invece: *L'occupazione giovanile ai tempi della crisi*. La lettura di entrambi segnala la gravità della questione giovanile e l'urgenza di politiche capaci di affrontarla in modo efficace.

Il secondo obiettivo dello studio, partendo da questa ultima considerazione, è quello di approfondire il rapporto fra istruzione e lavoro, perché il percorso formativo può giocare un ruolo molto importante nel determinare le probabilità di occupazione dei più giovani.

Il passaggio dalla scuola al lavoro, anche in Toscana, è però un passaggio difficile: non è quasi mai immediato e spesso si risolve in un cammino lungo e faticoso, il cui esito finale può talvolta generare insoddisfazione sia per chi l'occupazione la cerca, ma anche per chi la offre. Succede quando il lavoro svolto richiede un livello di competenze inferiori a quelle acquisite nel corso degli studi; oppure quando ad essere inappropriate sono le professionalità acquisite durante il processo formativo, in quanto diverse da quelle richieste dal mondo produttivo.

La transizione dall'istruzione al mondo del lavoro può essere però migliorata, intervenendo sui principali punti di criticità del sistema formativo. Alla descrizione di tali criticità e alla indicazione di quali misure possono essere attuate per superarle, è dedicato il terzo capitolo: *I giovani tra istruzione e lavoro*. L'aggiornamento dell'asse formativo e la valorizzazione dell'istruzione tecnico professionale, il coinvolgimento delle associazioni datoriali e sindacali nella *governance* della scuola, la definizione di percorsi altamente personalizzati, il potenziamento del ruolo di indirizzo e governo delle Regioni, il ricorso all'apprendistato e agli stage qualificanti, sono solo alcuni dei molteplici punti che, dentro un disegno organico e coerente, potrebbero qualificare il sistema formativo come il volano principale per il rilancio dello sviluppo produttivo del Paese.

Il terzo obiettivo del Rapporto è quello di confrontare infine le politiche attive e passive del lavoro in Europa, in modo da rispondere alla seguente domanda: cosa

possiamo imparare dalle esperienze degli altri Paesi? Intorno a questo quesito ruota la rassegna svolta nel quarto ed ultimo capitolo del Rapporto, *Istituzioni e politiche del lavoro*. I Paesi presi come termine di paragone sono: Gran Bretagna, Germania, Danimarca e Spagna. Di essi si analizzano il modello organizzativo e i principali contenuti delle politiche attive e passive.

Gli aspetti che differenziano il nostro modello da quello dei Paesi più virtuosi sono: lo squilibrio fra le risorse destinate alle politiche passive e quelle attive, a svantaggio delle seconde; la frammentazione delle responsabilità nella gestione degli interventi; la debolezza del legame fra politiche attive e passive; l'approccio – nelle politiche attive – poco orientato alla definizione di percorsi individualizzati; l'assenza di meccanismi sanzionatori.

Molti passi in avanti sono stati compiuti in questi ultimi anni. Ma gli strumenti esistenti devono essere rafforzati, resa più stringente l'applicazione del patto di servizio fra chi ottiene e chi eroga gli interventi di sostegno al lavoro, garantite maggiori risorse ai Centri per l'impiego. Il tutto sarebbe in ogni caso inefficace senza il potenziamento di una cultura della valutazione, che sappia distinguere ciò che utile da ciò che lo è meno. Non è cosa da poco, soprattutto di questi tempi in cui le risorse scarseggiano e i bisogni invece aumentano.

In conclusione, se è vero che da noi le difficoltà dei giovani sono maggiori che altrove, è altrettanto vero che molto si può fare: tanto nel campo delle politiche per la formazione, quanto in quelle per l'attivazione del lavoro. Su entrambi i fronti il Rapporto, anche grazie ad una dettagliata disamina delle principali esperienze internazionali, fornisce molte indicazioni analitiche e alcuni suggerimenti di azione. Ed in ogni caso, se quella dei giovani deve diventare una priorità nazionale, come indicato nelle strategie Europa 2020 nell'ambito del progetto di una crescita intelligente, sostenibile e solidale, un ruolo decisivo devono giocarlo le politiche formative e quelle per l'attivazione del lavoro.

## 1. GIOVANI DI OGGI E GIOVANI DI IERI: COM'È CAMBIATO LO SVANTAGGIO GIOVANILE?<sup>1</sup>

Negli ultimi anni, complice la profonda crisi economica, si è diffusa in Italia la percezione che per la prima volta da decenni i giovani stiano subendo un arretramento nelle condizioni economiche e lavorative rispetto alla generazione precedente. Questa impressione, diffusa anche in altri Paesi europei, assume un carattere quasi paradossale in Italia, dove il progressivo invecchiamento della popolazione e l'aumento della scolarità media registrati negli ultimi vent'anni hanno reso la forza lavoro giovanile una risorsa "rara" e al tempo stesso largamente inutilizzata. I giovani di oggi, inferiori per numero rispetto a quelli dei primi anni Novanta e mediamente più istruiti, hanno quindi visto disattese molte delle aspettative di un felice e redditizio inserimento occupazionale prospettate loro dalla generazione precedente.

È tuttavia avventato parlare in maniera incondizionata di un peggioramento della condizione lavorativa dei giovani, in quanto il progressivo invecchiamento della popolazione e le riforme del mercato del lavoro degli ultimi 15 anni hanno in parte contrastato gli effetti del rallentamento della crescita economica, rendendo comunque più agevole l'accesso al lavoro rispetto ai primi anni Novanta. La crescita occupazionale determinata dalla lunga stagione di moderazione salariale e dalla liberalizzazione dei contratti non standard è infatti andata a beneficio soprattutto dei giovani in ingresso nel mercato del lavoro, che hanno tuttavia pagato le maggiori opportunità occupazionali con lunghi periodi di precarietà, stipendi modesti e scarse prospettive di carriera.

### 1.1 I giovani: una risorsa rara

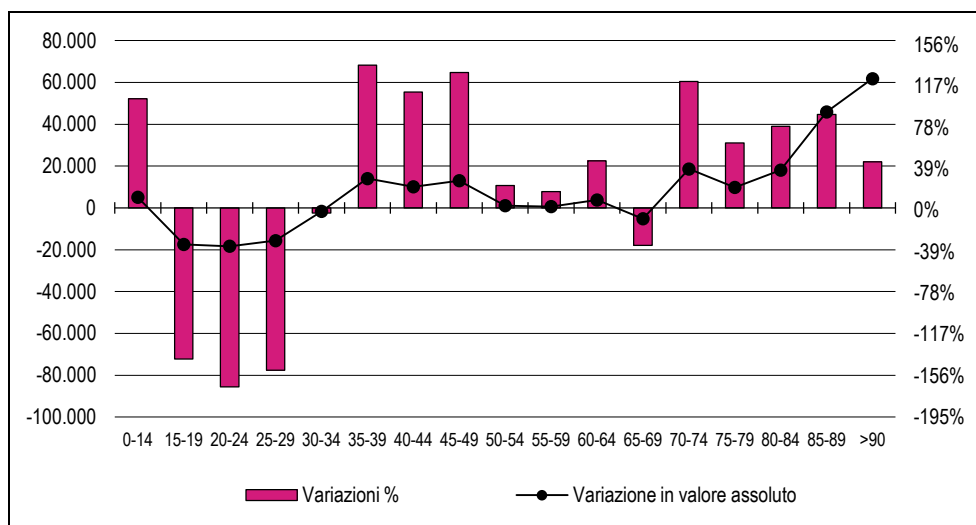
Negli ultimi due decenni la popolazione toscana ha registrato una lenta e costante crescita (+6,3% dal 1991 al 2010), trainata perlopiù dalla componente migratoria. A tale aumento non hanno tuttavia contribuito equamente le varie classi di età: a fronte di una crescita del 26% della popolazione anziana (over 65), si è registrata una contrazione consistente della componente più giovane, una tendenza condivisa con gli altri Paesi europei (cfr. Box 1.1) e riconducibile perlopiù al crollo della natalità registrato dall'inizio degli anni Ottanta ai primi anni Novanta. Nonostante una lieve ripresa della natalità a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, imputabile in parte alla componente immigrata della popolazione toscana<sup>2</sup>, i giovani di età inferiore ai 30 anni sono oggi 183mila in meno rispetto al 1991 (-15.6%) (Graf. 1.1).

*La popolazione giovanile si è ridotta in maniera consistente negli ultimi vent'anni*

<sup>1</sup> L'analisi della condizione dei giovani nel mercato del lavoro in un'ottica di lungo periodo rende necessario comparare i dati della Rilevazione Trimestrale delle Forze Lavoro (attiva fino al 2003) con quelli della Rilevazione Continuativa delle Forze Lavoro, disponibili dal 2004. A tal proposito, è necessario precisare che i cambiamenti intervenuti nella rilevazione a partire dal 2004, legati perlopiù alla definizione di occupazione e disoccupazione, hanno creato un profondo *break* nella continuità delle serie storiche degli aggregati e degli indici economici prodotti dalla rilevazione stessa, che in alcuni casi possono spiegare delle discontinuità non riconducibili a fenomeni di tipo congiunturale.

<sup>2</sup> Negli ultimi anni si è osservata una tendenza ad una decelerazione del saldo migratorio, che comporterà indubbiamente nel prossimo futuro una riduzione del contributo degli stranieri alla natalità toscana.

Grafico 1.1  
 VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE PER CLASSI DI ETÀ. 2010-1991 TOSCANA.  
 Valori assoluti (asse sinistro) e variazioni % (asse destro)



Fonte: elaborazioni IRPET su dati Demo, ISTAT

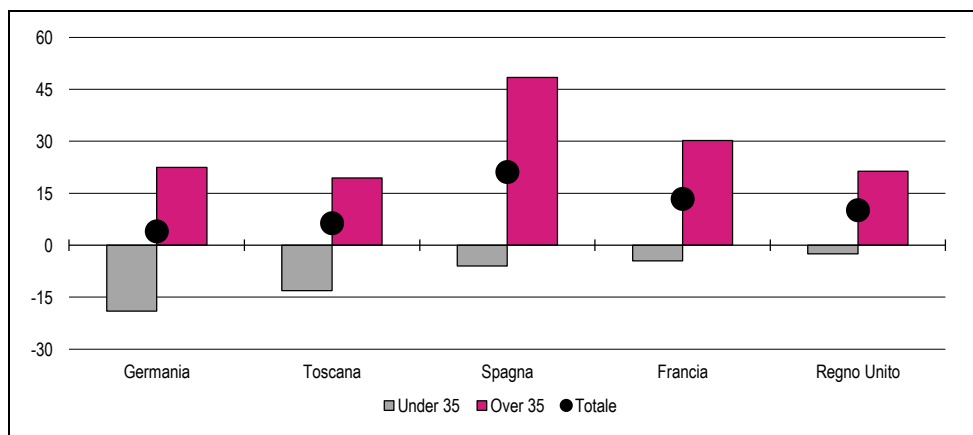
### Box 1.1

#### Un confronto europeo delle dinamiche della popolazione giovanile

Il cambiamento della composizione della popolazione è una questione che riguarda la Toscana e l'Italia come la maggior parte dei Paesi europei. L'aumento della durata media della vita e la contrazione dei tassi di natalità hanno infatti determinato un progressivo invecchiamento della popolazione europea negli ultimi vent'anni e tale fenomeno non mostra ad oggi alcun segnale di un'inversione di tendenza. Al contrario, si prevede una contrazione della popolazione europea in età attiva, che desta serie preoccupazioni sia per le potenzialità in termini di crescita economica che per l'impatto che un progressivo invecchiamento della popolazione può avere sulla previdenza sociale e sulle finanze pubbliche.

In questo contesto, la nostra regione ha registrato una contrazione della popolazione giovanile simile a quella osservata in Germania e più consistente di quella rilevata in altri Paesi europei, cui tuttavia è corrisposto un aumento della popolazione adulta e anziana di minore entità rispetto a Germania, Spagna, Francia e Regno Unito (Graf. 1.2). Più recentemente la popolazione toscana ha assunto una dinamica simile a quella della Spagna, con un recupero della crescita naturale dopo che questa aveva toccato livelli molto bassi, che ha permesso una parziale inversione di tendenza nei tassi di crescita della popolazione giovanile.

Grafico 1.2  
 TASSI DI CRESCITA DELLA POPOLAZIONE, TOTALE E PER FASCE D'ETÀ. 1992-2011. PRINCIPALI PESI EUROPEI  
 Valori %



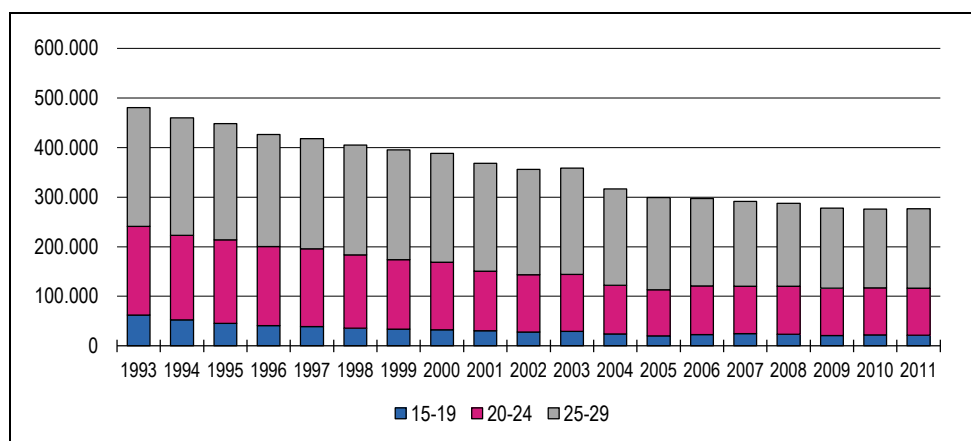
Nota: Il dato toscano è riferito al 31/12 dell'anno precedente.  
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat



Oltre alle dinamiche demografiche, anche l'aumento della permanenza nei percorsi di istruzione ha contribuito a ridurre le potenziali risorse in ingresso nel mercato del lavoro (Graf. 1.3). Depurando la popolazione dagli studenti, la forza lavoro giovanile toscana potenzialmente in ingresso nel mercato del lavoro risulta nel 2011 inferiore del 42% rispetto a quella presente nel 1993. A tale riduzione hanno concorso tutte le fasce d'età giovanili, anche se in valore assoluto il contributo più rilevante è offerto dalla componente 20-24enne, che per l'effetto congiunto del crollo della natalità e dell'espansione dell'istruzione terziaria, perde circa 80mila potenziali attivi sul mercato del lavoro toscano rispetto al 1993.

*Le giovani risorse in ingresso nel mercato del lavoro sono diminuite*

Grafico 1.3  
POPOLAZIONE NON STUDENTESCA UNDER 30 PER CLASSI DI ETÀ. TOSCANA. 1993-2011

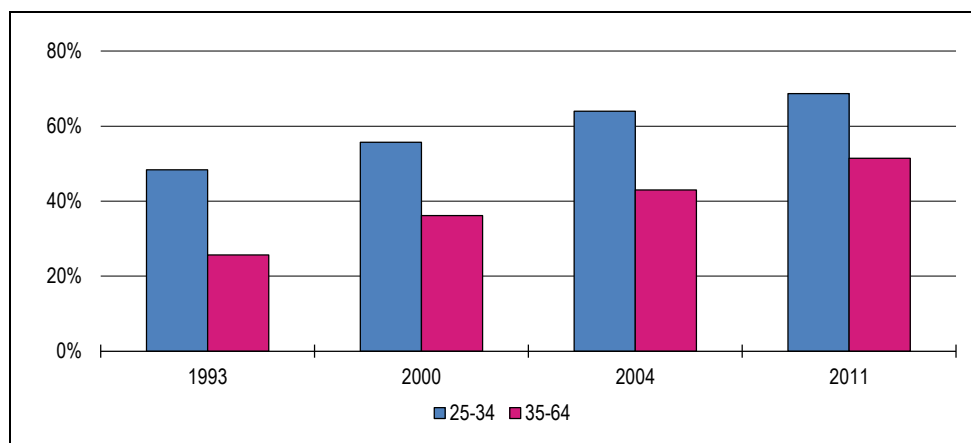


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

La contrazione della popolazione giovanile si è quindi associata ad un innalzamento dei livelli di istruzione: quasi il 70% degli under 35 di oggi ha un titolo di studio medio-alto contro il 48% dei giovani del 1993 (Graf. 1.4).

*I giovani di oggi sono molto più istruiti di quelli degli anni Novanta*

Grafico 1.4  
POPOLAZIONE CON TITOLO DI STUDIO MEDIO-ALTO PER CLASSE DI ETÀ, 1993, 2000, 2004, 2011. TOSCANA. Valori %



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Il miglioramento del livello di istruzione ha riguardato in particolare la laurea in quanto la percentuale di giovani in possesso di titolo terziario è triplicata dal 1993 al 2011 (21% vs. 7%)<sup>3</sup>. Al tempo stesso, negli ultimi vent'anni si è ridotto sensibil-

<sup>3</sup> Nonostante i miglioramenti conseguiti, la Toscana risulta ancora molto lontana dall'obiettivo fissato dalla Strategia Europa 2020 di una quota del 40% di giovani in età 30-34 anni in possesso di titolo di livello terziario (laurea o titolo equivalente) e decisamente distante anche dalla media europea (26,2%).

mente il gap di istruzione tra giovani e adulti, poiché gran parte degli over 35 di oggi hanno potuto beneficiare dell'espansione della scolarizzazione degli anni Sessanta e Settanta<sup>4</sup>, che invece aveva coinvolto solo marginalmente la componente adulta dei primi anni Novanta.

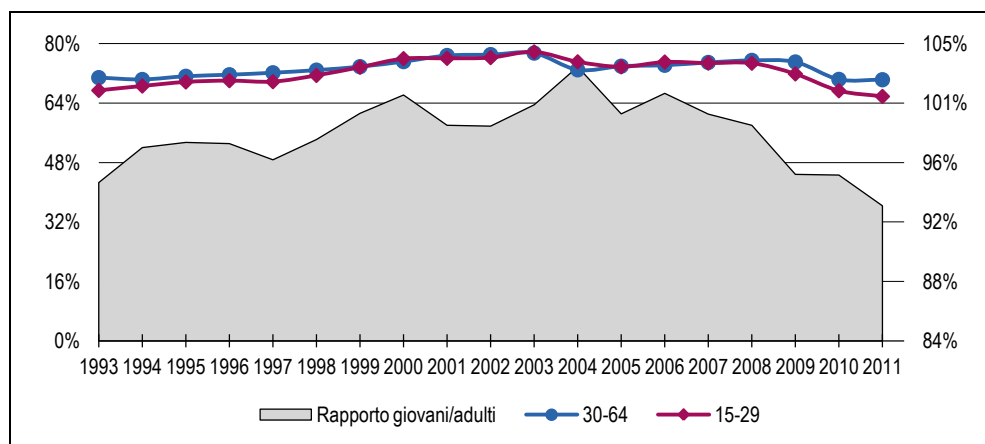
## 1.2

### I giovani: una risorsa spreca

*Sono aumentate  
le possibilità di  
occupazione*

Negli ultimi vent'anni le opportunità occupazionali dei giovani toscani hanno mostrato un andamento tendenzialmente positivo, favorito da una serie di riforme volte a rimuovere gli ostacoli all'assunzione tramite l'introduzione e la liberalizzazione di forme contrattuali ad elevata flessibilità<sup>5</sup>. Il cambiamento del quadro normativo, in un contesto di sostanziale moderazione salariale<sup>6</sup>, ha prodotto effetti significativi sul mercato del lavoro già a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, quando il tasso di occupazione ha preso a crescere a ritmi sostenuti, permettendo il superamento della soglia del 75% all'inizio degli anni Duemila. La generazione dei giovani che si è affacciata sul mercato del lavoro tra la metà degli anni Novanta e l'inizio della crisi economica del 2009 ha potuto quindi beneficiare di un progressivo incremento nelle opportunità di accesso all'impiego, riuscendo in breve tempo a colmare il gap con la forza lavoro adulta (Graf. 1.5). In anni più recenti il tasso di occupazione giovanile è tornato ai livelli dei primi anni Novanta, per effetto di una crisi economica che ha riversato i suoi effetti innanzitutto sui soggetti al margine del mercato del lavoro, in gran parte appartenenti alle fasce d'età più giovani.

Grafico 1.5  
TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE IN ETÀ 15-29 (NON STUDENTESCA) E 30-64 (NON PENSIONATA) (ASSE SX) E RAPPORTO TRA DI ESSI (ASSE DX), 1993-2011. TOSCANA



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

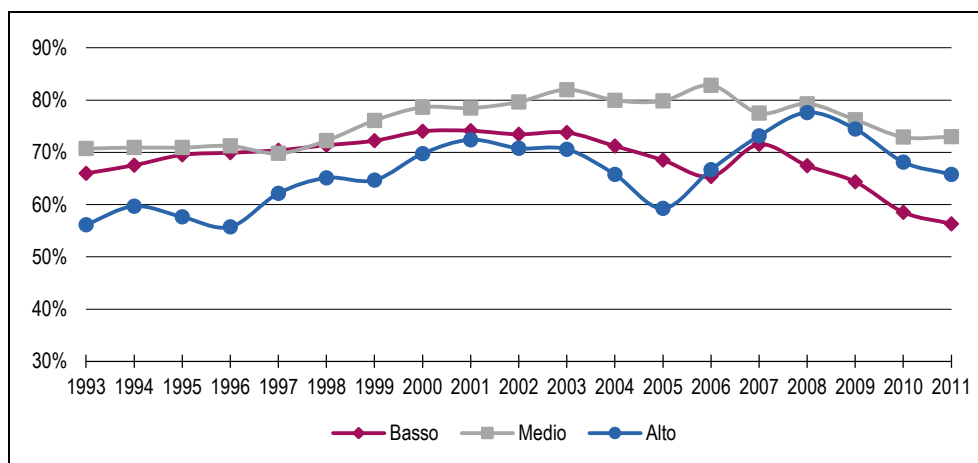
<sup>4</sup> L'ondata di scolarizzazione registrata negli anni Sessanta e Settanta è legata in gran parte all'introduzione della scuola media unica e obbligatoria (1962), che ha favorito il proseguimento verso la scuola secondaria superiore per il conseguimento del diploma, e alla liberalizzazione degli accessi all'università (1969).

<sup>5</sup> I primi interventi normativi volti ad accrescere la flessibilità in entrata sono rappresentati dal Pacchetto Treu (L. 196/1997) e dal d.lgs. 368/2001, che hanno legalizzato il lavoro interinale e alleggerito i vincoli in materia di contratti a tempo determinato. Nel 2004, la Legge Biagi si è presentata come una riforma di più vasta portata: fornendo alle imprese nuove forme contrattuali estremamente flessibili, essa ha cercato di scoraggiare il ricorso ai contratti di lavoro parasubordinato (spesso utilizzati per coprire posizioni lavorative di fatto subordinate), ma anche di fornire gli strumenti necessari all'emersione del lavoro nero (ad esempio, il contratto di lavoro a chiamata e le prestazioni di lavoro accessorio).

<sup>6</sup> A contribuire alla moderazione salariale degli ultimi vent'anni sono stati in particolare gli accordi tra governo e parti sociali del 1992-1993, con i quali si è abolita l'indicizzazione salariale all'inflazione effettiva a favore di quella programmata e si è affidato alla contrattazione aziendale l'adeguamento delle retribuzioni agli incrementi di produttività delle singole imprese.

Distinguendo gli occupati per titolo di studio si osserva come il miglioramento dei tassi di occupazione dei giovani abbia riguardato ogni livello di istruzione, almeno fino ai primi anni Duemila (Graf. 1.6). Negli anni successivi si è continuata a registrare una tendenza alla crescita per il tasso di occupazione di diplomati e laureati, mentre quello dei giovani in possesso di solo titolo dell'obbligo ha cominciato una lenta discesa, inaspritasi poi nel corso della crisi economica. Nel complesso, i progressi più rilevanti nelle opportunità di occupazione si riscontrano per i giovani laureati, che sembrano aver beneficiato più degli altri della liberalizzazione di forme flessibili di inserimento lavorativo.

Grafico 1.6  
TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE GIOVANE (15-29) NON STUDENTESCA, PER TITOLO DI STUDIO, 1993-2011. TOSCANA

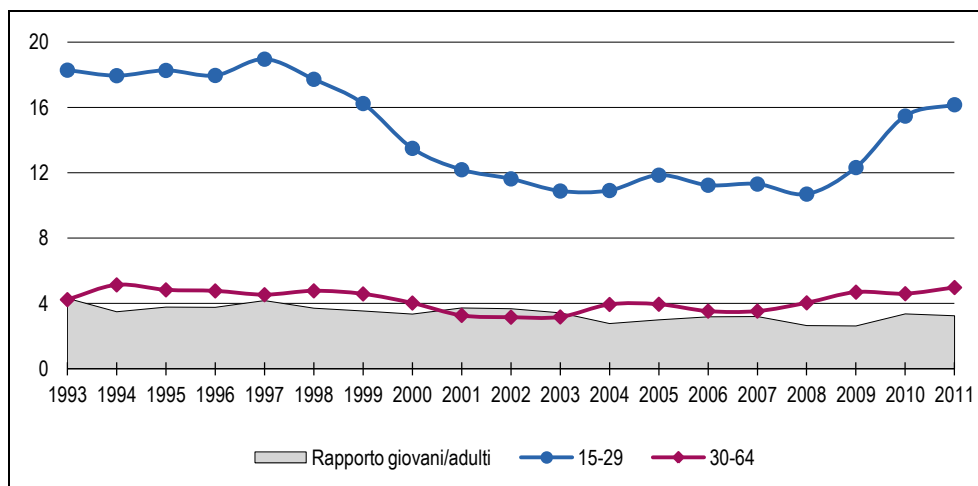


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

La crescita occupazionale registrata a partire dalla metà degli anni Novanta ha avuto effetti immediati sul tasso di disoccupazione giovanile, che dal 1997 ha avviato una lenta discesa per poi stabilizzarsi intorno all'11% fino alla recente crisi economica (Graf. 1.7). La dinamica positiva del tasso di disoccupazione dei più giovani ha favorito una riduzione dello svantaggio relativo nei confronti degli adulti, per i quali la disoccupazione si è mantenuta su livelli pressoché stabili nel corso degli ultimi due decenni.

*Si è ridotto lo svantaggio relativo dei giovani rispetto agli adulti*

Grafico 1.7  
TASSO DI DISOCCUPAZIONE DI GIOVANI (15-29) E ADULTI (30-64) E RAPPORTO TRA DI ESSI, 1993-2011. TOSCANA  
Valori %



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Tale dinamica positiva ha registrato un'inversione di tendenza a partire dal 2008, quando il tasso di disoccupazione degli under 30 ha cominciato a salire vertiginosamente; nello stesso periodo ha ripreso a salire anche il gap tra tasso di disoccupazione dei giovani e degli adulti, questi ultimi protetti proprio dall'esistenza di una forza lavoro altamente flessibile su cui scaricare le conseguenze delle fluttuazioni del ciclo economico.

## Box 1.2

### Giovani e mercato del lavoro dagli anni Novanta ad oggi: le dinamiche regionali

L'analisi delle dinamiche dei giovani all'interno dei mercati del lavoro regionali evidenzia i noti divari territoriali tra le diverse aree del Paese che, pur avendo registrato negli ultimi vent'anni andamenti temporali pressoché simili, continuano a viaggiare su due binari separati e distanti in termini di livelli.

Le dinamiche di lungo periodo mostrano come i tassi di disoccupazione giovanile abbiano registrato una forte contrazione a partire dalla fine degli anni Novanta in tutte le aree dell'Italia, con il Sud che presenta tassi di variazione più consistenti, continuando tuttavia a presentare livelli di disoccupazione giovanile intollerabili (Tab. 1.8). Per quanto riguarda la Toscana, la nostra regione pare distinguersi dalle aree del nord del Paese, che già a metà degli anni Novanta registravano una tendenza alla contrazione dei tassi di disoccupazione giovanile, mostrando una crescita dello stesso fino a metà degli anni Novanta.

Tabella 1.8

TASSI DI DISOCCUPAZIONE E DI OCCUPAZIONE GIOVANILE (15-29). TOSCANA, ITALIA E MACROREE. 1994-2011

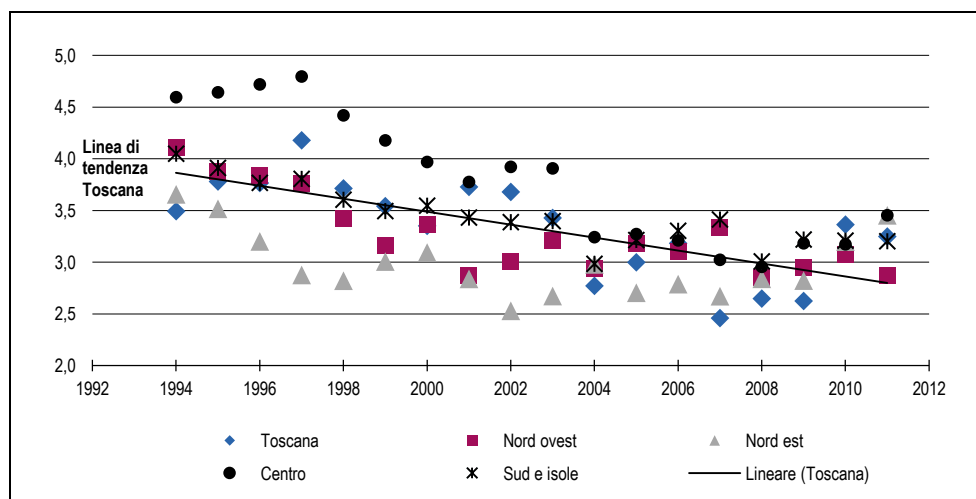
	Tasso di disoccupazione					Italia
	Toscana	Nordovest	Nordest	Centro	Sud-isole	
1994	17,9	15,8	12,4	22,8	40,6	24,2
1995	18,3	15,4	11,7	24,8	44,2	25,4
1996	18,0	15,4	10,7	24,9	45,0	25,5
1997	19,0	15,1	10,4	25,1	46,4	26,0
1998	17,7	14,4	9,7	23,9	46,8	25,9
1999	16,2	12,4	9,2	22,7	46,8	25,0
2000	13,5	11,3	7,9	20,1	45,4	23,6
2001	12,2	8,7	7,2	17,9	41,7	21,2
2002	11,6	9,2	6,2	16,4	39,5	20,1
2003	10,9	9,0	6,3	16,2	38,6	19,6
2004	10,9	9,6	8,3	14,9	30,7	17,5
2005	11,9	9,9	8,1	14,9	30,9	17,6
2006	11,2	8,8	7,7	14,0	27,2	15,8
2007	8,7	9,0	6,5	12,0	25,4	14,5
2008	10,7	9,3	7,5	13,8	25,9	15,3
2009	12,3	13,1	10,3	17,2	28,5	18,3
2010	15,5	14,5	13,2	18,3	30,7	20,2
2011	16,2	14,2	12,7	19,5	31,4	20,5
Var. % 1994-1997	5,6	-4,3	-16,1	10,0	14,4	7,4
Var. % 1998-2003	-38,6	-37,1	-34,9	-32,3	-17,5	-24,6
Var. % 2004-2008	-2,0	-3,0	-9,8	-7,5	-15,7	-12,8
	Tasso di occupazione					Italia
	Toscana	Nordovest	Nordest	Centro	Sud-isole	
1994	44,2	49,4	52,8	36,7	24,2	37,8
1995	44,9	49,7	53,9	35,9	22,3	37,1
1996	44,2	49,8	54,4	35,7	21,8	36,9
1997	44,3	49,9	55,4	35,3	21,4	36,7
1998	45,2	50,2	55,8	36,3	22,1	37,3
1999	46,8	52,0	55,6	37,5	22,0	37,8
2000	48,7	53,1	56,9	39,3	22,7	38,8
2001	48,7	53,1	56,9	39,3	22,7	38,8
2002	47,3	53,7	57,1	39,9	24,1	39,6
2003	48,0	54,0	57,1	40,8	24,6	40,0
2004	48,4	53,7	55,4	43,7	29,2	42,0
2005	45,7	51,6	53,7	41,8	27,7	40,2
2006	47,7	51,1	53,0	43,6	28,5	40,6
2007	45,7	50,1	51,5	42,3	27,8	39,6
2008	45,3	49,6	50,4	41,6	27,7	39,3
2009	42,9	45,9	46,8	39,1	24,9	36,2
2010	39,8	43,3	44,4	37,7	23,7	34,5
2011	38,8	42,8	43,6	35,9	23,1	33,7
Var. % 1994-1997	0,3	1,0	4,9	-3,7	-11,6	-2,9
Var. % 1998-2003	6,2	7,6	2,4	12,4	11,2	7,5
Var. % 2004-2008	-6,5	-7,6	-9,1	-4,9	-5,0	-6,5

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Anche i tassi di occupazione giovanile delle varie aree del Paese si sono mossi quasi in parallelo, seppur su livelli significativamente diversi. Ad eccezione di una prima fase (1994-1998) in cui le macro-aree hanno seguito andamenti differenziati (con la Toscana allineata con le aree del Nord, che vedevano già crescere il tasso di occupazione giovanile), nei periodi seguenti si osserva una diffusa tendenza all'aumento dei tassi di occupazione, seguita, più recentemente da una contrazione degli stessi altrettanto generalizzata.

Negli ultimi due decenni anche lo svantaggio relativo dei giovani rispetto agli adulti ha seguito un andamento simile nelle diverse aree del Paese, con una chiara tendenza all'attenuazione dello squilibrio intergenerazionale all'interno del mercato del lavoro. Infatti, dal 1994 al 2008 il tasso di disoccupazione relativo dei giovani ha registrato una diminuzione in tutte le macro-aree, anche se la variazione è stata ben più marcata nell'area centrale del Paese, dove all'inizio degli anni Novanta il tasso di disoccupazione giovanile era smisuratamente superiore a quello degli adulti (Graf. 1.9).

Grafico 1.9  
RAPPORTO TRA TASSO DI DISOCCUPAZIONE DI GIOVANI (15-29) E ADULTI (30-64). TOSCANA E MACRO-AREE. 1994-2011

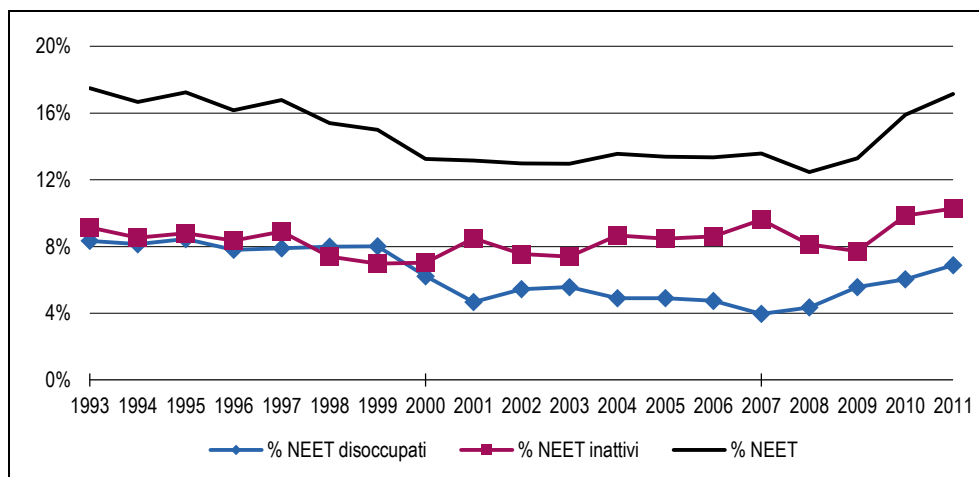


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Il solo tasso di disoccupazione rappresenta tuttavia una misura incompleta della forza lavoro giovanile inutilizzata perché esclude l'inattività, un'area che tra i giovani ha registrato negli ultimi due decenni una tendenza alla crescita. Per cogliere anche questo aspetto, è utile introdurre il concetto di NEET (*Neither in education nor in employment or training*), col quale si identifica la quota di under 30 che sono disoccupati o inattivi per motivi diversi dall'essere studenti o in formazione. Nonostante il concetto di NEET si sia affermato nel dibattito pubblico solo in anni recenti, i giovani al di fuori di "attività" sia lavorative che formative rappresentavano una componente consistente del mercato del lavoro anche nei decenni passati (Graf. 1.10), in Italia come all'estero (cfr. Box 1.3). In Toscana nei primi anni Novanta la percentuale di giovani NEET sfiorava il 18%, con un contributo sostanzialmente equo della componente inattiva e di quella in disoccupazione. Il fenomeno ha poi subito un deciso ridimensionamento all'inizio del nuovo millennio, quando per effetto delle riforme del mercato del lavoro i giovani hanno visto aumentare concretamente le opportunità occupazionali, anche se spesso a carattere temporaneo. Tuttavia, se la componente disoccupata dei NEET è diminuita in misura consistente tra i primi anni Duemila e l'inizio della crisi economica del 2009, la quota di inattivi ha mostrato una sostanziale stabilità, con una lieve tendenza alla crescita negli ultimi anni. La presenza di una sacca di inattività giovanile pare quindi una caratteristica strutturale del nostro mercato del lavoro, imputabile allo scoraggiamento che coglie molti giovani di fronte alle difficoltà di inserimento occupazionale sia per mancanza di un adeguato titolo di studio che per il *mismatch* tra le competenze acquisite nel sistema scolastico e quelle richieste dal mondo produttivo.

*Sono ancora molti i giovani fuori dal mondo del lavoro*

Grafico 1.10  
NEET, NEET DISOCCUPATI E NEET INATTIVI SULLA POPOLAZIONE GIOVANILE. 1993-2011. TOSCANA  
Valori %



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

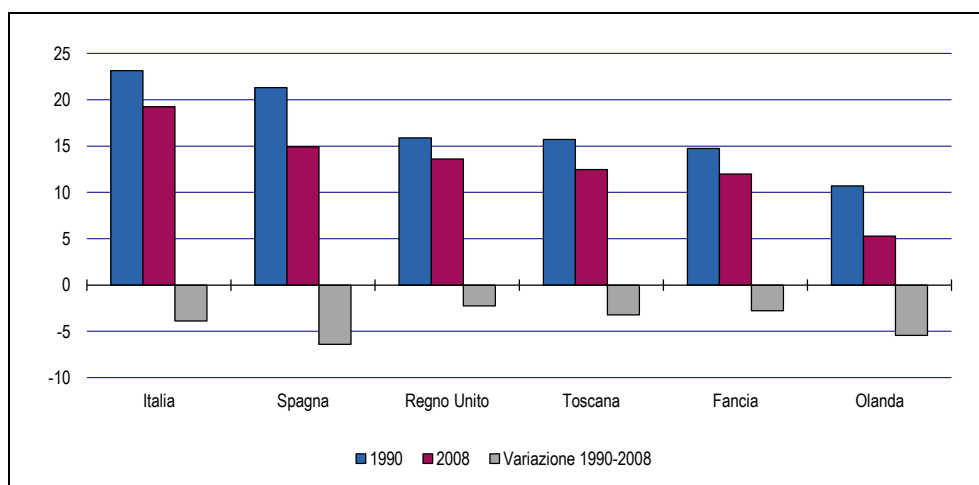
### Box 1.3

#### I NEET: un fenomeno solo italiano?

La questione dei NEET ha assunto una certa rilevanza nel dibattito pubblico europeo solo da alcuni anni, quando la crisi economica ha riportato all'attenzione dei *policy makers* un problema che in realtà appare strutturale per molti Paesi del vecchio continente. Infatti, l'andamento di lungo periodo (1990-2010) mostra che all'inizio degli anni Novanta la quota di giovani esclusi da attività lavorative e formative era pressoché simile a quella attuale nella maggior parte dei Paesi europei, nonostante il concetto di NEET non avesse la risonanza mediatica che ha oggi (Graf 1.11). A partire dalla metà degli anni Novanta, la quota di NEET ha seguito un pattern simile nei diversi Paesi, registrando una tendenza al ridimensionamento tra la fine degli anni Novanta e il 2008 e una nuova inversione di tendenza negli anni di crisi economica.

In questo contesto, la Toscana mostra una quota di NEET e una dinamica di lungo periodo in linea con Francia e Regno Unito, collocandosi ben al di sotto della media italiana e del valore registrato per la Spagna.

Grafico 1.11  
GIOVANI NEET (15-29) NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI. 1990 E 2008  
Incidenza % sul totale della popolazione e punti percentuali di variazione

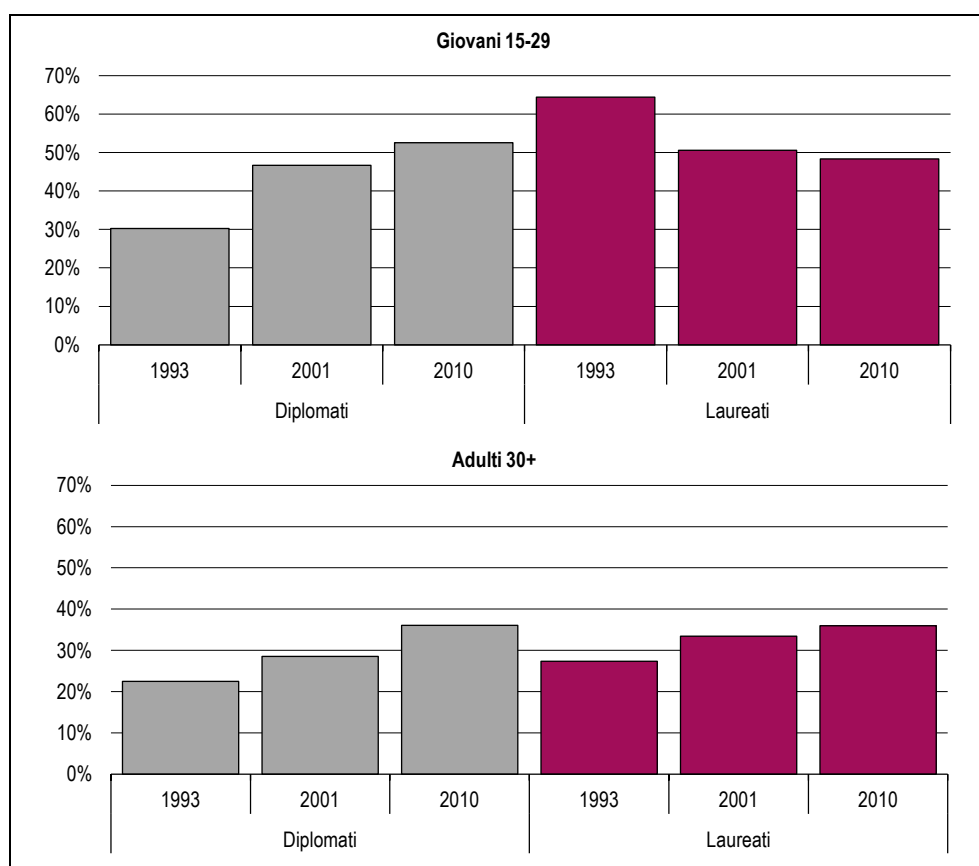


Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat

Nel nostro mercato del lavoro, il fenomeno del *mismatch* tra le competenze e conoscenze possedute dai neodiplomati e neolaureati e quelle richieste dal mondo produttivo non riguarda solo i giovani che non riescono a inserirsi nel mondo del lavoro, ma anche quelli che un impiego lo hanno trovato. Si parla in questo caso di sottoinquadramento o di *overeducation*, per indicare la condizione di lavoratori che svolgono una professione che richiederebbe un titolo di studio inferiore rispetto a quello in realtà posseduto, con conseguente spreco di capitale umano qualificato.

Anche il fenomeno dei giovani sottoinquadri, come quello dei NEET, non è nuovo al mercato del lavoro toscano, in cui la domanda di lavoro proviene perlopiù da aziende di dimensione medio-piccola e operanti in settori tradizionali, dove più che il titolo di studio sono le *skills* acquisite *on the job* a fare la differenza. Tuttavia, negli ultimi vent'anni il sottoinquadramento<sup>7</sup> ha cambiato parzialmente volto, passando dall'essere un fenomeno relativo perlopiù ai giovani laureati ad una condizione che riguarda in misura simile i possessori di titolo secondario e terziario (Graf. 1.12).

Grafico 1.12  
SOTTOINQUADRATI PER LIVELLO DI ISTRUZIONE E FASCIA D'ETÀ. TOSCANA. 1993-2001-2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

La tendenza verso un *upgrading* dell'occupazione verso le professioni più qualificate, cui ha contribuito in particolare la diminuzione delle opportunità occupazionali nelle posizioni corrispondenti ai livelli intermedi di qualificazione (cfr. Approfondimento 1.1), ha infatti modificato le opportunità lavorative presenti nel nostro mercato del lavoro a favore soprattutto dei soggetti con titoli di studio più ele-

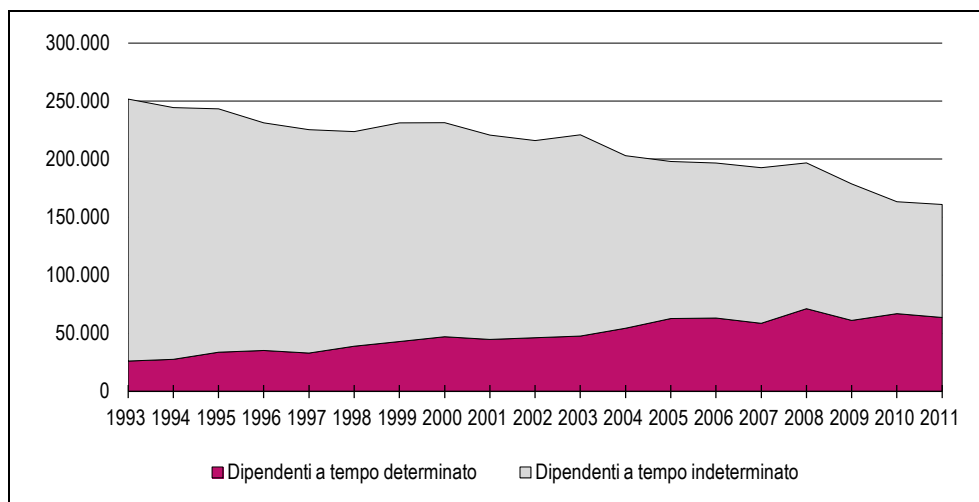
<sup>7</sup> Secondo la definizione dell'ISTAT, è adeguatamente inquadrato il lavoratore che possiede il titolo di studio con la frequenza relativa più elevata in ciascun gruppo professionale di riferimento; sono stati inclusi nella categoria dei sottoinquadri, quindi, tutti i giovani in possesso di un titolo di studio superiore al livello modale di riferimento.

vati. Infatti, sono aumentate le probabilità di sottoinquadramento per i possessori di titolo secondario, cui sono cominciate a mancare le posizioni intermedie cui tradizionalmente facevano riferimento, e sono al contrario diminuite le situazioni di *overeducation* per i laureati, per i quali si sono aperte posizioni lavorative inesistenti fino a vent'anni fa. Negli ultimi due decenni, il sottoinquadramento ha inoltre coinvolto in misura crescente anche gli over 30, sia con titolo secondario che terziario, così che il gap tra giovani e adulti è rimasto sostanzialmente stabile per i diplomati e si è drasticamente ridotto per i laureati che, oggi più che in passato, faticano a raggiungere una posizione coerente con il proprio titolo di studio anche dopo i 30 anni.

*La stabilità lavorativa è sempre più un miraggio*

Se dal punto di vista della coerenza tra titolo di studio e attività professionale i destini di giovani e adulti si sono avvicinati negli ultimi vent'anni, l'esatto opposto può essere detto per la stabilità lavorativa, che oggi appare un miraggio per gran parte degli under 30. Considerando la sola occupazione dipendente<sup>8</sup>, appare evidente come, rispetto ai primi anni Novanta, la distribuzione dei giovani di oggi sia più sbilanciata verso i contratti a termine, per effetto di una serie di riforme che hanno stravolto le condizioni di accesso al mercato del lavoro e scaricato quasi esclusivamente sulle nuove generazioni i costi della flessibilità (Graf. 1.13). Infatti, gli interventi di liberalizzazione dei contratti atipici, aumentando le tipologie contrattuali flessibili e ampliandone le possibilità di utilizzo, hanno reso pressoché generalizzato l'ingresso nel mercato del lavoro attraverso contratti atipici, favorendo al tempo stesso un aumento della permanenza nell'instabilità lavorativa<sup>9</sup>.

Grafico 1.13  
GIOVANI (15-29) OCCUPATI DIPENDENTI PER TIPO DI CONTRATTO, TOSCANA. 1993-2011



Nota: I Co.Co.Co. e Co.Co.Pro. sono esclusi dall'analisi perché non rilevati prima del 2004.  
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

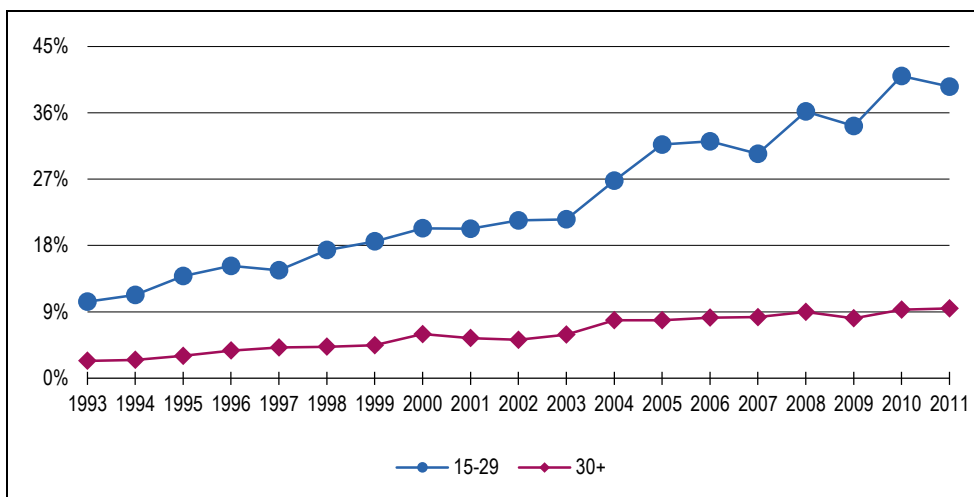
In questo modo è aumentato esponenzialmente il gap di stabilità lavorativa tra giovani e adulti poiché, a fronte di un aumento vertiginoso della quota di lavoratori dipendenti under 30 impiegati con contratti a termine (+29,2 p.p. dal 1993 al 2011), non si è registrato un incremento altrettanto sostanzioso dell'incidenza del lavoro a tempo determinato tra gli adulti (+7,1 p.p. dal 1993 al 2011) (Graf. 1.14).

<sup>8</sup> Poiché il dato sui Co.Co.Co. e Co.Co.Pro. è disponibile sull'Indagine ISTAT-RCFL solo a partire dal 2004, non è stato possibile inserire l'informazione in un'analisi di lungo periodo.

<sup>9</sup> La costruzione di matrici di transizione tra stati occupazionali, resa possibile grazie al quesito retrospettivo relativo alla condizione dell'intervistato l'anno precedente presente nella Rilevazione ISTAT sulle forze lavoro a partire dal 2004, conferma l'aumento della permanenza media in rapporti di lavoro atipici: dal 2004 al 2011 la quota di lavoratori con contratto non standard che sono rimasti tali a distanza di un anno è passata dal 66% al 79%.



Grafico 1.14  
INCIDENZA DELL'OCCUPAZIONE A TEMPO DETERMINATO SUL TOTALE DELL'OCCUPAZIONE DIPENDENTE, PER FASCIA DI ETÀ, TOSCANA. 1993-2011



Nota: I Co.Co.Co. e Co.Co.Pro. sono esclusi dall'analisi perché non rilevati prima del 2004.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro



## **LE CAUSE DELLO SVANTAGGIO GIOVANILE NELL'ATTUALE MERCATO DEL LAVORO, TRA POLARIZZAZIONE DELLE PROFESSIONI E MANCATO *SKILL DIVIDE***

Negli ultimi vent'anni il contesto economico e istituzionale in cui si colloca il mercato del lavoro italiano ha subito una serie di cambiamenti, che hanno contribuito a modificare sotto molteplici punti di vista la condizione occupazionale dei giovani. Tra questi rivestono un ruolo fondamentale il rallentamento della crescita economica e le riforme del mercato del lavoro, che hanno rispettivamente raffreddato la domanda di lavoro e alterato le carriere lavorative dei giovani. Accanto a questi, vi è indubbiamente un altro fattore che, seppur più raramente chiamato in causa a spiegare l'attuale svantaggio delle nuove generazioni, ha esercitato un ruolo rilevante nel modificare la condizione giovanile nel mercato del lavoro rispetto a quella della generazione precedente. Si tratta della tendenza alla polarizzazione dell'occupazione e della domanda di lavoro, che ha portato ad un aumento del fabbisogno di lavoro sia ai livelli più elevati che a quelli più bassi nella scala delle professioni, con una considerevole diminuzione dei fabbisogni nelle posizioni corrispondenti ai livelli intermedi di qualificazione.

Una simile tendenza alla convessificazione delle opportunità lavorative è legata all'impatto differenziato che il progresso tecnico, e in particolare la diffusione delle tecnologie informatiche, ha avuto sulla domanda di diversi livelli di qualifiche. Infatti, lo sviluppo tecnologico ha avuto un effetto decisamente negativo sulle mansioni a carattere routinario (carattere amministrativo, elaborazione di dati, assemblaggio, ecc.) per le quali la forza lavoro può essere più facilmente sostituita dai computer. Al contrario, il progresso tecnico ha favorito l'espansione della domanda di professioni complementari alle nuove tecnologie: le professioni ad alta qualifica, necessarie alla gestione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e quelle a bassa qualifica, che occupandosi di attività manuali non routinarie non sono sostituibili con le macchine. Un'ulteriore spiegazione della tendenza alla polarizzazione delle professioni è legata alla globalizzazione e alla crescente tendenza all'esternalizzazione di alcune mansioni; tra queste, quelle intermedie a carattere routinario sono indubbiamente quelle che più facilmente possono essere svolte lontano dal resto dell'attività aziendale.

Il tema del cambiamento della struttura dell'occupazione ha recentemente riscosso una crescente attenzione in Italia (Ricci, 2011; Abburrà, 2012; Olivieri, 2012), dove il fenomeno spiega una parte delle difficoltà dei giovani nel mercato del lavoro, con particolare riferimento al peggioramento della qualità dell'occupazione. Infatti, i giovani sotto i 35 anni sono stati le principali vittime della caduta delle posizioni lavorative di livello intermedio, che sono quelle più accessibili e più auspicabili per la maggior parte dei giovani scolarizzati. In particolare, i giovani di oggi sono stati penalizzati dal crollo della domanda di posizioni impiegate, nel settore privato e nella pubblica amministrazione, dove gli interventi volti a regolare le assunzioni in un'ottica di razionalizzazione della spesa pubblica hanno precluso a molti giovani la via del pubblico impiego. I dati del Conto Annuale della Ragioneria dello Stato forniscono evidenza sulla forte riduzione degli under 35 occupati a tempo indeterminato all'interno del comparto pubblico, mostrando al contempo una tendenza al progressivo invecchiamento dell'organico della pubblica amministrazione toscana, trainato dalla forza lavoro entrata dopo la prima ondata di scolarizzazione degli anni Settanta e ormai over 55. Inoltre, se per alcuni anni la pubblica amministrazione ha continuato ad assorbire parte delle nuove leve scolarizzate con assunzioni a termine, più recentemente i vincoli imposti dal governo centrale sulle assunzioni con contratti flessibili hanno comportato una contrazione anche degli ingressi dei giovani con contratti atipici.

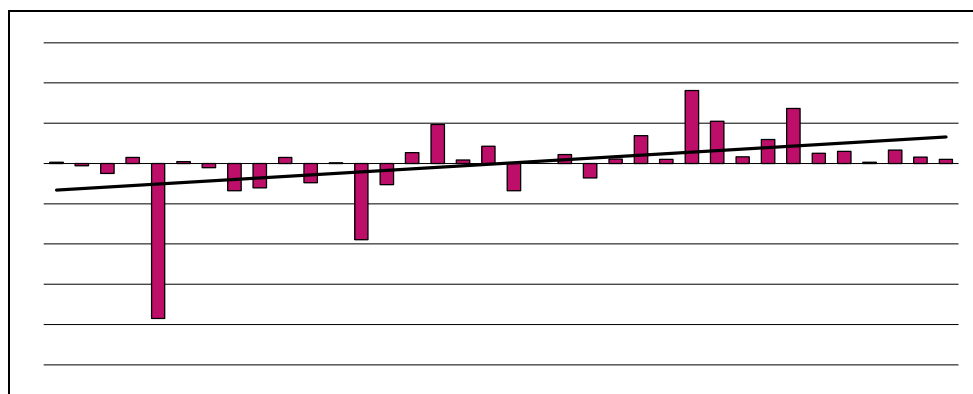
D'altro canto, i giovani di oggi guardano spesso con estraneità anche all'area del lavoro autonomo, in passato bacino di sbocco di giovani qualificati desiderosi di svolgere un lavoro in proprio mettendo in atto conoscenze e competenze acquisite nei percorsi di istruzione e formazione. Il tasso di lavoro autonomo si è infatti fortemente ridimensionato tra i giovani, in particolare negli anni più recenti, quando solo il 18,7% degli occupati giovani svolgevano un

lavoro indipendente, contro il 22,4% del 1993. La minore propensione al lavoro autonomo, che da un lato può apparire in contrasto con la forte espansione delle forme di lavoro formalmente autonome ma sostanzialmente para-subordinate (Co.Co.Co., Co.Co.Pro. e prestazione di opera occasionale), è in parte spiegabile col tardivo inserimento occupazionale dei giovani di oggi, che faticano prima dei 30 anni ad accumulare l'esperienza necessaria per avviare un'attività indipendente. Inoltre, gran parte della contrazione del tasso di lavoro indipendente giovanile è riconducibile agli anni della crisi, che ha duramente colpito sia le imprese dell'artigianato che il mondo delle professioni, aumentando così l'avversione al rischio imprenditoriale dei giovani toscani.

I dati sulla composizione dell'occupazione toscana tra profili professionali confermano che anche in Toscana si è verificato un cambiamento delle opportunità occupazionali (Graf. 1.15). A differenza degli Stati Uniti, in Italia e in Toscana dalla metà degli anni Novanta fino ai primi anni Duemila si è registrata una contrazione nella quota di ore lavorate nelle professioni non solo a media ma anche a bassa qualifica, inducendo a parlare più che di polarizzazione delle opportunità lavorative di un *upgrading* dell'occupazione nella parte medio-alta della distribuzione<sup>10</sup>.

Grafico 1

CAMBIAMENTO DELL'OCCUPAZIONE TOSCANA PER LIVELLO DI QUALIFICAZIONE DELLE PROFESSIONI. 1993-2003



Nota: Cambiamento nella quota di ore lavorate, tra il 1993 e il 2003 per ogni professione 2 digit. Le professioni sono state ordinate in ordine crescente sulla base della qualifica media, calcolata come media del numero di anni di scolarizzazione (anni di studio necessari per conseguire il titolo più elevato tra quelli conseguiti dall'individuo) dei lavoratori occupati in quella professione nel 1993.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Tuttavia, alcuni studi (Ricci, 2011; Olivieri, 2012) confermano che i giovani hanno scarsamente beneficiato dell'aumento dell'occupazione nelle posizioni più qualificate, che è stato integralmente alimentato dagli over 35, premiati dalla diffusa tendenza a una gestione delle risorse umane che nel nostro Paese tende a riconoscere maggiormente l'esperienza lavorativa e le qualifiche professionali informali rispetto all'istruzione e alle qualifiche formali. Ciò è stato possibile anche perché negli ultimi vent'anni in Italia i cambiamenti del tessuto economico sono stati meno intensi che altrove, sia in termini di organizzazione aziendale che di evoluzione delle specializzazioni settoriali e produttive, e la domanda di lavoro ha continuato a richiedere figure professionali perlopiù "tradizionali", per le quali i requisiti d'accesso e l'avanzamento professionale non sono necessariamente definiti dai livelli d'istruzione, ma piuttosto da una certa dose di effettiva esperienza lavorativa. Di conseguenza, è mancato un vero e proprio *skill divide*, capace di avvantaggiare i più istruiti in termini sia di opportunità d'impiego che di retribuzioni rispetto ai meno scolarizzati. In questo contesto, l'aumento della scolarità media ha causato piuttosto un'inflazione dei titoli di studio secondari e terziari, determinando un generalizzato effetto spiazzamento dei più istruiti rispetto ai meno scolarizzati. Sono state quindi disattese gran parte delle aspettative occupazionali dei diplomati, trovatisi a competere con i non diplomati per le posizioni medio-basse del sistema

<sup>10</sup> Il livello delle professioni è definito dalla media degli anni di istruzione di coloro che le svolgono. Alta qualificazione è in questo caso ritenuta coincidente con alta scolarizzazione.

occupazionale (nel 2010 il 57,5% dei giovani diplomati toscani svolgeva una professione qualitativamente inferiore a quella impiegatizia, contro il 48% del 2005), e dei laureati, che spesso si adattano a competere con i diplomati. Ne deriva che anche coloro che hanno l'opportunità di lavorare non hanno la possibilità di far fruttare il proprio investimento in istruzione, adattandosi a svolgere professioni per le quali risultano *overeducated* e non adeguatamente remunerati.



## 2. L'OCCUPAZIONE GIOVANILE AI TEMPI DELLA CRISI

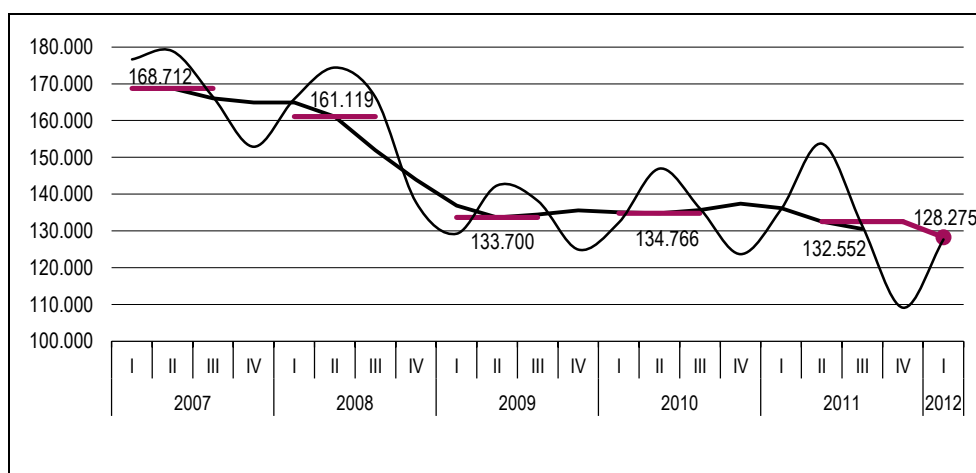
Nella prima parte del 2011 il quadro lasciava presagire segnali di miglioramento: pur in un clima di incertezza, tanto le dinamiche della occupazione quanto quelle dei posti di lavoro avevano alimentato la speranza che l'uscita dal tunnel fosse, magari non immediata, ma vicina; la crisi finanziaria scoppiata nel corso dell'estate 2011 ha spostato in avanti i tempi di una possibile ripresa del ciclo economico e, conseguentemente, peggiorato le aspettative sul ciclo occupazionale. A pagare il prezzo più caro delle continue ricadute sono stati ancora una volta i giovani, sovrarappresentati tra i disoccupati e i lavoratori a termine, spesso incapaci di affrontare con i propri mezzi le tappe che segnano il passaggio verso la vita adulta.

### 2.1 Una crisi generazionale

La famiglia e gli ammortizzatori sociali hanno attenuato i costi sociali della crisi, ma è indubbio che nel corso degli ultimi anni si sia assistito ad un progressivo ridimensionamento della domanda di lavoro: alla fine del 2011 il numero di avviati è scivolato al di sotto del punto di minimo raggiunto nel 2009 e il 2012 si è aperto sotto i peggiori presagi (-6% gli avviamenti rispetto al 2011 e -23% rispetto al primo trimestre 2008). Essendo l'apparato produttivo scettico riguardo allo scenario di una ripresa imminente, la domanda di lavoro espressa dalle imprese è inferiore al passato e priva di un progetto di investimento sul fattore lavoro a media o lunga scadenza (Graf. 2.1).

*La nuova contrazione della domanda di lavoro allontana le prospettive di riassorbimento degli occupati "sottoutilizzati"*

Grafico 2.1  
AVVIAMENTI PER LAVORO DIPENDENTE\*  
Dati trimestrali, medie e medie mobili a sei mesi



\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.  
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sil, Regione Toscana

L'indebolimento della posizione occupazionale dei giovani è un fatto condiviso con il resto del Paese e con gran parte d'Europa, in particolare con i Paesi dell'Europa mediterranea, e che è stato teorizzato attraverso il cosiddetto principio del *Last-in-first-out* (Lifo). Questo principio indica semplicemente che nelle decisioni di licenziamento gli ultimi entrati, quindi prevalentemente i giovani, sono i più esposti al rischio di espulsione perché si è investito di meno nel loro capitale specifico e perché è più facile licenziare chi ha maggiori possibilità di trovare un altro

*I giovani costituiscono uno dei segmenti occupazionali più vulnerabili*

lavoro (e magari non ha una famiglia da sostenere); se poi l'ultimo assunto ha un contratto a termine la sua uscita può avvenire a costo zero per l'impresa, basta attendere il naturale esaurimento dell'impegno tra le parti. Secondo questa prospettiva, il principio Lifo identificherebbe una strategia aziendale sia equa che efficiente: minimizza i costi delle imprese e respinge sul mercato i candidati più appetibili; la realtà, tuttavia, è un po' più complessa e l'eccessivo operare di questa tendenza, soprattutto nei sistemi di per sé duali, ha garantito alla recente crisi l'appellativo di crisi "generazionale". L'Italia rientra nel novero delle economie che più hanno scaricato i costi della congiuntura sui giovani, anche a causa di un sistema di ammortizzatori sociali inadeguato a tutelare chi non ha ancora stabilizzato la propria posizione occupazionale.

## Box 2.1

### L'effetto della crisi sui redditi dei giovani

Ad un minore numero di occupati, e soprattutto ad una minore quantità di ore lavorate, è corrisposta una riduzione del tenore di vita, sia individuale che familiare. È questa una percezione diffusa, che si è quantificata attraverso il modello di microsimulazione microReg dell'IRPET. A tale scopo sono stati simulati i seguenti eventi, su base individuale e familiare, intervenuti a cavallo fra il 1 gennaio 2008 e il 31 dicembre 2011: la perdita di lavoro, dunque l'accesso all'indennità di disoccupazione, e l'ingresso nel mercato del lavoro tra il 2008 e il 2010 e tra il 2010 e il 2011; l'entrata in cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga); la riduzione dell'orario di lavoro. Ciascuno di questi accadimenti, attraverso tecniche di stima capaci di riflettere gli andamenti osservati nella realtà, è stato applicato ad un campione rappresentativo di individui e famiglie toscane<sup>11</sup>.

Così operando, la caduta del reddito reale in Toscana fra il 2008 e 2011 è quantificabile nell'ordine di 2,6 punti percentuali. Tale cifra è ottenuta come somma dei seguenti addendi: -1,8 punti per la perdita di lavoro senza il beneficio di un ammortizzatore sociale; -0,2 punti se alla perdita di lavoro si accompagna la indennità di disoccupazione o mobilità; -0,1 punti dovuti alla cassa integrazione guadagni; infine -0,4 per la riduzione dell'orario di lavoro senza strumenti di protezione.

Tabella 2.2

SCOMPOSIZIONE DELLE DETERMINANTI DELLA VARIAZIONE DEL REDDITO DEI TOSCANI FRA IL 2008 E IL 2011. TOSCANA

	%
Perdita lavoro senza ammortizzatori (al netto nuovi ingressi)	-1,8
Perdita da lavoro con indennità di disoccupazione	-0,2
Sospensione dal lavoro con CIG	-0,1
Riduzione orario di lavoro	-0,4
<b>TOTALE</b>	<b>-2,6</b>

Fonte: elaborazioni IRPET

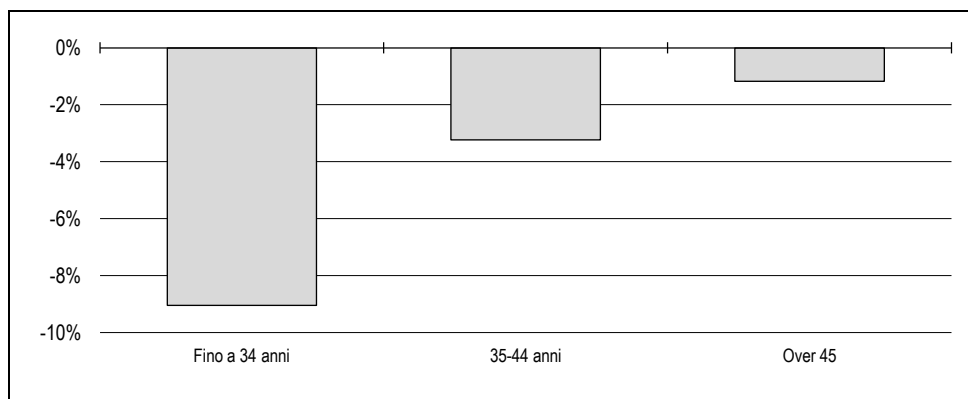
Senza gli ammortizzatori, la riduzione di reddito dei toscani sarebbe stata più consistente e pari a -3,1 punti percentuali. La differenza, 0,6 punti, fra l'andamento stimato (-2,6) e quello controfattuale (-3,1) quantifica l'impatto sul reddito – tutt'altro che trascurabile – dei meccanismi assicurativi contro la sospensione o la perdita di lavoro. La loro presenza, infatti, ha ridotto del 19% la caduta del reddito dei toscani. Detto altrimenti, e forse più efficacemente, gli ammortizzatori sociali hanno recuperato in media il 19% della perdita di reddito che si sarebbe altrimenti verificata.

Colpisce, tuttavia, la difforme distribuzione per età degli effetti della crisi economica. Essi si sono infatti concentrati sugli under 35, il cui reddito cala su base individuale del 9%, contro il -3,2% osservato per la popolazione in età compresa fra i 35 e i 44 anni ed appena il -1,2% degli over 45. A spiegare questo risultato è naturalmente la connotazione fortemente generazionale della crisi osservata nel mercato del lavoro: fra il 2008 ed il 2011 il tasso di occupazione totale si è ridotto in misura maggiore fra i lavoratori in giovane età e, sulla base della simulazione, oltre il 70% dei disoccupati che hanno perso il lavoro tra il 2008 e il 2010, e quindi oggi sono senza alcun ammortizzatore, hanno meno di 35 anni. Si tratta di individui che finiscono nella categoria dei disoccupati di lunga durata, o peggio degli scoraggiati, che solo una ripresa dell'economia può aiutare e per i quali la funzione degli ammortizzatori si è ormai esaurita.

<sup>11</sup> Per i dettagli circa i dati e la metodologia impiegata, cfr. IRPET (2012a).



Grafico 2.3  
 VARIAZIONE DEL REDDITO PER CLASSI DI ETÀ FRA IL 2008 E IL 2011. TOSCANA



Fonte: elaborazioni IRPET

Al rallentamento dei flussi di ingresso nel mercato del lavoro è corrisposta una frenata dello stock di occupati: dall'inizio della crisi in Toscana si sono persi oltre 22mila lavoratori, -1,4% in termini relativi. Abbiamo più disoccupati (+29%), meno attivi ed è cresciuto il *part-time* (+6%), specie quello involontario. La dinamica negativa ha gravato soprattutto sulle componenti più giovani del mercato del lavoro, come dimostra la contrazione del 15% degli occupati e la crescita, di oltre il 36%, dei giovani alla ricerca di lavoro.

*Tra i giovani si sono persi quasi 36mila lavoratori*

Il deterioramento degli equilibri occupazionali si è ormai tradotto in un tangibile peggioramento della capacità di reddito all'interno delle famiglie, che sempre più spesso si trovano ad affrontare il problema della disoccupazione; rispetto al 2008 abbiamo meno nuclei con almeno due percettori di reddito (-4 mila) e più famiglie con almeno un disoccupato (+ 10 mila), mentre raddoppia il numero dei nuclei a disoccupazione "totale" (+ 6 mila).

*L'ammortizzatore "famiglia" è sempre più fragile*

Tabella 2.4  
 COMPONENTI DEL MERCATO DEL LAVORO. TOSCANA. VARIAZIONI 2011-2008

	Variazione 2011-2008	
	Variazione assoluta	Variazione %
INDIVIDUI		
Occupati, di cui:	-22.493	-1,4
Italiani	-65.286	-4,6
<i>Part-time</i>	14.841	6,0
<i>Part-time involontario</i>	39.976	46,1
15-29 anni	-35.813	-15,3
Disoccupati	23.913	28,6
15-29 anni	10.170	36,3
FAMIGLIE CON ALMENO 1 COMPONENTE IN ETÀ LAVORATIVA		
Famiglie con almeno 1 disoccupato	9.673	43,9
Famiglie con tutti disoccupati	6.185	97,4
Famiglie con almeno 2 occupati	-4.175	-0,9
Famiglie con lavoratori non standard (a tempo ridotto e/o a termine)	20.765	6,7

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Guardando alle variazioni degli indicatori nel triennio 2008-2011, la quota di occupati con meno di 30 anni è diminuita di 6,5 punti percentuali, mentre il tasso di occupazione degli adulti è sceso di meno di un punto; il gap occupazionale giovani/adulti è quindi peggiorato, passando dal 64% nel 2008 al 55% nel 2011. Ci mancano pertanto circa 30.500 occupati giovani per ristabilire il rapporto generazionale nei tassi di occupazione registrato nel 2008. Inoltre, se la crescita dei lavoratori atipici riguarda tutte le fasce di età, questo fenomeno è dilagante tra i giovani, che in oltre 3 casi su dieci sono impegnati in un'attività a termine (l'incidenza è dell'8% tra i lavoratori con più di 30 anni).

*Cresce il gap di occupazione giovani vs. adulti*

Per ristabilire  
l'equilibrio  
generazionale  
dovremmo  
riassorbire circa  
7.000 giovani  
disoccupati

Dimensioni più estese, accompagnate da dinamiche più accentuate, si riscontrano sul versante della disoccupazione: nel triennio esaminato il tasso di disoccupazione giovanile è cresciuto cinque volte più velocemente di quello osservato tra i lavoratori più maturi e il tasso di disoccupazione giovanile è divenuto oltre il triplo di quello degli adulti. Tra i giovani cresce più rapidamente anche la disoccupazione di lungo periodo, sebbene l'incidenza resti superiore tra i disoccupati adulti, mentre si assiste ad un ampliamento del tasso di inattività legato all'allungamento della vita scolastica delle generazioni più giovani. Complessivamente, la lettura dei principali dati indica che la crisi ha espulso dal mercato principalmente i suoi lavoratori più giovani, per i quali le misure volte alla stabilizzazione dell'occupazione e al ricollocamento, di grande efficacia tra le fasce più mature, non sono state sufficienti a tamponare le perdite.

Tabella 2.5  
INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO. TOSCANA. 2011 E VARIAZIONI 2011-2008

	2011 (%)	Variazione (p.p.) 2011-2008
<b>15-29 ANNI</b>		
Tasso occupazione	38,8	-6,5
Part-time involontario	63,0	9,2
Occupazione atipica*	36,7	2,7
Tasso disoccupazione	16,2	5,5
Disoccupazione di lungo periodo	29,8	13,1
Tasso inattività	53,7	4,4
<b>30-64 ANNI</b>		
Tasso occupazione	70,3	-0,7
Part-time involontario	50,5	17,6
Occupazione atipica*	13,6	5,8
Tasso disoccupazione	5,0	0,9
Disoccupazione di lungo periodo	39,1	8,8
Tasso inattività	26,0	0,0

\* Nella definizione di occupazione atipica rientrano il lavoro dipendente a termine e le collaborazioni.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

## Box 2.2

### Siamo lontani dagli obiettivi europei per il 2020

Ad oltre tre anni dall'inizio della crisi, gli equilibri occupazionali della nostra regione restano lontani dal raggiungimento degli standard fissati in ambito europeo, nonostante un quadro complessivamente migliore della media nazionale. In Toscana nel 2011 era occupato il 64% della popolazione residente tra i 15 ed i 64 anni, un valore 7 punti percentuali superiore a quello medio italiano eppure molto al di sotto del traguardo europeo per il 2020 (75%). Gli indicatori sull'occupazione giovanile lasciano emergere un pesante svantaggio rispetto al resto d'Europa, sia nella classe dei giovanissimi con meno di 25 anni che in quella dei 25-29enni. Questo scenario comprende peraltro un evidente squilibrio di genere: nonostante la crisi la componente maschile dell'occupazione toscana ha sfiorato l'obiettivo europeo, mentre il tasso femminile resta al di sotto della soglia di circa 20 punti percentuali. Sotto la media europea anche la percentuale di occupati *part-time*, sebbene a preoccupare sia soprattutto l'eccezionale diffusione della componente involontaria, che in Toscana riguarda circa la metà dei lavoratori a tempo ridotto (in Europa questa condizione riguarda poco più di un lavoratore su quattro).

L'incidenza degli impieghi a termine, invece, è in linea con la media comunitaria, a dimostrazione che oggi il mercato del lavoro italiano non soffre di un'eccessiva rigidità delle forme contrattuali, almeno in un'ottica complessiva. Scendendo nel dettaglio delle classi di età più giovani, tuttavia, si osserva un netto squilibrio nella diffusione del lavoro a termine, che in Toscana è oltre 15 punti percentuali superiore alla media UE. Un ulteriore aspetto caratterizzante del mercato del lavoro italiano riguarda il ridotto tasso di attività, in Toscana al 68%, 4 punti percentuali sotto la media comunitaria (anche se nelle fasce di età più giovani il divario si riduce considerevolmente). Alla diffusa presenza di soggetti inattivi si deve il relativamente basso tasso di disoccupazione, che nella nostra regione si colloca ben al di sotto della soglia europea. Oltre la metà dei disoccupati, comunque, vive questa condizione da oltre un anno, alimentando il fenomeno dello scoraggiamento e dell'inattività, anche tra le fasce di età più giovani.

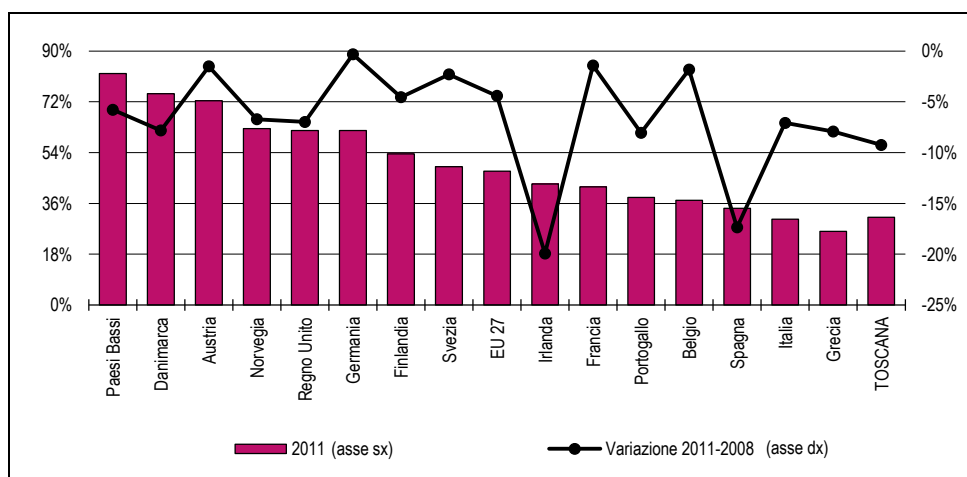
Tabella 2.6  
INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO. TOSCANA, ITALIA, EUROPA 15. 2011  
Valori %

	Toscana	Italia	Europa 15
Tasso di occupazione	63,6	56,9	65,5
Tasso di occupazione 15-24	21,8	19,4	36,5
Tasso di occupazione 25-29	67,2	58,8	72,3
Tasso di occupazione maschile	72,9	67,5	71,3
Tasso di occupazione femminile	54,4	46,5	59,8
Dipendenti a termine	13,8	13,4	14,2
Dipendenti a termine 15-24	58,2	49,9	43,4
Occupati <i>part-time</i>	16,5	15,2	22,5
<i>Part-time</i> involontario	49,9	54,5	25,4
Tasso di attività	68,1	62,2	72,5
Tasso di disoccupazione	6,4	8,5	9,7
Disoccupazione di lunga durata	51,2	51,9	42,3

Fonte: ISTAT e Eurostat

Se la crisi ha complessivamente peggiorato le condizioni occupazionali di gran parte dei Paesi europei, il divario occupazionale giovani/adulti si è ovunque ridotto; ciononostante l'Italia e, quindi, anche la Toscana vantano un gap "generazionale" dell'occupazione tra i più alti di Europa: il tasso di occupazione giovanile corrisponde a poco meno della metà di quella degli adulti nella media europea (47%), mentre il rapporto in Toscana scende al 31% (è il doppio in Germania e in Gran Bretagna).

Grafico 2.7  
RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DI GIOVANI (15-24) E ADULTI (25-64). PRINCIPALI PAESI EUROPEI E TOSCANA



Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat

### 2.1.1 Cosa fanno i nostri giovani?

Per capire come stanno investendo il proprio tempo i giovani toscani e quali tendenze siano state innescate dalla crisi dell'ultimo triennio, abbiamo suddiviso la popolazione giovanile in quattro gruppi: gli occupati, gli studenti lavoratori, gli studenti a tempo pieno e i cosiddetti NEET.

In Toscana i giovani occupati rappresentano il 35% della popolazione di riferimento, a cui si sommano coloro che alternano studio e lavoro (4%); due dati che, anche se sommati, indicano un basso livello di inclusione occupazionale e su cui la crisi ha esercitato un'evidente pressione negativa (-15% il tasso di variazione 2008-2011). Quasi la metà dei nostri giovani appartiene alla popolazione studentesca, categoria in crescita nel corso dell'ultimo triennio, indicando un'estensione delle preferenze verso lo studio e la formazione di fronte alle crescenti difficoltà del mondo del lavoro; il progressivo allungamento delle carriere formative è stato da alcuni collegato al concetto di "università-parcheggio", anche se potrebbe più probabilmente identificare un modello di scelta efficiente per i giovani che, di fronte al rischio di non trovare lavoro o di dover accettare condizioni di sottoccupazione, scelgono più spesso e più a lungo l'investimento in capitale umano.

*Studia il 44% dei giovani toscani*

Quasi due giovani  
su dieci sono  
NEET

Certamente più preoccupante appare, invece, la quota di giovani NEET (17%), in crescita del 34% rispetto al 2008.

Tabella 2.8  
COMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE GIOVANILE PER STATUS. TOSCANA. 2011

	Composizione %	Variazione % 2011-2008
Occupati	34,8	-13,6
Studenti lavoratori	4,0	-27,9
Studenti	44,3	3,4
NEET*	16,9	34,0
TOTALE 15-29	100,0	-1,3

\* Nella definizione di NEET rientrano tutti i giovani disoccupati o inattivi che non sono studenti (iscritti o che si sono iscritti in data successiva alla settimana di riferimento dell'indagine) né partecipano a corsi di formazione professionale.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Il 22% dei NEET è  
"scoraggiato"

La scomposizione nelle componenti di disoccupazione e inattività consente di distinguere più nel dettaglio le sfumature che intercorrono tra i giovani che sono NEET perché non desiderano lavorare (gli inattivi "puri") e quelli che sarebbero disponibili a lavorare, ma non compiono azioni di ricerca sufficienti per essere inclusi nell'area della disoccupazione e per questo sono stati definiti "scoraggiati". Complessivamente, la maggioranza dei NEET appartiene all'area dell'inattività (60%), suddivisa in un 40% costituito da inattivi "puri" ed da un 20% che rientra nell'ambito dello scoraggiamento. Va detto al riguardo che quasi il 70% dei NEET inattivi è rappresentato da giovani donne, mentre nell'area dello scoraggiamento la distribuzione di genere è sostanzialmente invariata.

Tra il 2008 e il  
2011 crescono  
soprattutto i NEET  
disoccupati

Tra il 2008 e il 2011, tuttavia, è soprattutto l'area della disoccupazione a mostrare l'aumento più consistente: il numero dei giovani disoccupati è cresciuto del 56% in tre anni ed il loro peso sul totale dei NEET è passato dal 35% al 41%.

Tabella 2.9  
GIOVANI NEET PER STATUS OCCUPAZIONALE. TOSCANA. 2011

	2011	Variazione % 2011-2008
Disoccupati	35,080	56,1
Scoraggiati	19,323	36,2
Inattivi "puri"	31,896	15,0
Totale NEET	86,300	34,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

### 2.1.2 Le misure della disoccupazione

La definizione ufficiale del tasso di disoccupazione identifica il rapporto tra la popolazione alla ricerca di lavoro e le rispettive forze di lavoro (occupati + disoccupati); sulla base di questa definizione il tasso di disoccupazione giovanile è in Toscana del 16%, in crescita di 5 punti percentuali rispetto al dato del 2008. È necessario, tuttavia, fare chiarezza su questo indicatore per arginare i malintesi. Il dato sul tasso di disoccupazione si riferisce, infatti, alla quota dei giovani disposti a lavorare, che cercano un'occupazione attivamente e non la trovano; ma le forze di lavoro giovanili costituiscono una frazione minoritaria della popolazione con meno di 30 anni (46%) perché in questa fascia di età molti ragazzi stanno ancora studiando (43%). Per circoscrivere il problema più rigorosamente, quindi, si dovrebbe dire che in Toscana:

Il tasso di  
occupazione è al  
16%, ma solo 8  
giovani su cento  
sono disoccupati

- il 16% dei giovani attivi sul mercato del lavoro è disoccupato;
- il 13% dei giovani che non studiano è disoccupato;
- l'8% dei giovani è disoccupato.

Tutte queste espressioni sono corrette, identificando un unico fenomeno (la disoccupazione giovanile) secondo tre differenti prospettive; a seconda del rapporto scelto, tuttavia, la misura del problema è stravolta, raddoppiando (o dimezzando) la propria diffusione nella popolazione.

Tabella 2.10  
MISURE DELLA DISOCCUPAZIONE GIOVANILE. TOSCANA. 2008-2011

	2011 (%)	Variazione p.p. 2011-2008
% disoccupati su popolazione	7,5	2,1
% disoccupati su popolazione non studentesca	13,0	3,9
Tasso di disoccupazione (% disoccupati su forze di lavoro)	16,2	5,5

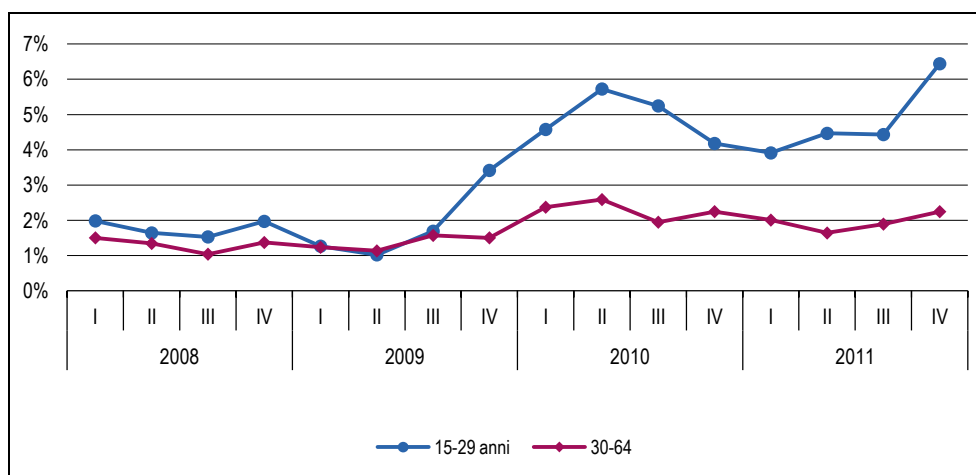
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Una delle declinazioni più rilevanti del tasso di disoccupazione corrisponde alla disoccupazione di lunga durata, ovvero la quota dei disoccupati da oltre 12 mesi rispetto alle forze di lavoro. Il tasso di disoccupazione di lunga durata assume un rilievo particolare nell'analisi della condizione occupazionale dei più giovani, perché è all'interno di questo segmento che si generano frequentemente fenomeni come lo scoraggiamento e la fuga verso l'inattività, eventi che rischiano di provocare un effetto "cicatrice" sulle carriere delle generazioni più giovani, pregiudicando a lungo le opportunità di crescita.

Fino all'insorgere della crisi la permanenza media nella disoccupazione seguiva lo stesso profilo tra generazioni, con un tasso stabilmente attorno all'1-2%; nell'ultimo triennio, tuttavia, l'"intrappolamento" dei più giovani in questa condizione ha generato una forbice nell'andamento dei due tassi: nel 2011 il tasso di disoccupazione di lunga durata dei giovani è del 5%, circa 3 punti percentuali sopra il livello del 2008 e oltre il doppio del dato medio osservato tra le forze di lavoro con più di 30 anni.

*Cresce la disoccupazione di lungo periodo tra i giovani*

Grafico 2.11  
TASSO DI DISOCCUPAZIONE DI LUNGA DURATA, PER FASCE D'ETÀ. TOSCANA. 2008-2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

## 2.2 I rischi della "nuova" occupazione giovanile

Abbiamo dunque meno occupati tra i giovani e, tra coloro che hanno saputo collocarsi sul mercato del lavoro, si rilevano delle criticità consistenti, che evidenziano lo scarso investimento su queste risorse. Dal sommarsi di scarse opportunità occupazionali a condizioni di inquadramento svantaggiose scaturisce il profilo di una generazione estremamente fragile, che fatica ad affermarsi senza il supporto, anche economico, della famiglia di origine.

### 2.2.1 Il sottoinquadramento<sup>12</sup>

Con la contrazione della domanda di lavoro anche il fenomeno del sottoinquadramento è diminuito e la stretta è stata più forte proprio all'interno delle categorie maggiormente esposte alla congiuntura, come nel caso dei laureati, per i quali si è assistito a una discesa di oltre 10 punti percentuali del tasso di occupazione e ad una parallela contrazione della quota di sottoinquadrate (-36%).

Il sottoinquadramento è più diffuso tra i diplomati ...

Nel confronto per titolo di studio, infatti, sono i diplomati a registrare la probabilità più elevata di sottoinquadramento (53% contro il 48% dei laureati), una percentuale peraltro in lieve crescita negli ultimi anni. Per intercettare la porzione più penalizzante del fenomeno, comunque, si è scomposto il sottoinquadramento in due componenti: il sottoinquadramento di livello "lieve", che comprende i casi in cui la maturazione delle competenze potrebbe andare di pari passo con l'inquadramento, e quello di livello "grave" per i casi in cui è più probabile un effetto duraturo, se non permanente, sulla carriera<sup>13</sup>.

... ma è più "grave" tra i laureati

Tra i laureati il fenomeno del sottoinquadramento evidenzia, infatti, una penalizzazione più profonda: due giovani su dieci svolgono una professione del tutto incongruente con il titolo di studio terziario, mentre tale percentuale si dimezza tra i diplomati. Se all'inizio della carriera l'inserimento in una mansione di livello inferiore a quella di riferimento potrebbe essere un modo per tenere conto della mancanza di *skills* specifici, quando vi è una radicale incongruenza tra il titolo di studio e la professione è possibile che si siano instaurate situazioni di *mismatch* insanabili attraverso la naturale evoluzione per anzianità delle carriere.

Tabella 2.12  
GIOVANI (15-29) SOTTOINQUADRATI, PER TITOLO DI STUDIO. TOSCANA. 2010 E 2008

	Quote 2010		Variazione % 2010-2008	
	Incidenza sottoinquadrate	Incidenza sottoinquadrate "gravi"	Sottoinquadrate	Sottoinquadrate "gravi"
Diplomati	52,5	10,0	3,9	-15,1
Laureati	48,3	20,0	-35,8	-0,4
TOTALE	36,8	8,4	-5,9	-11,1

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

### 2.2.2 La precarietà del contratto

Sempre più spesso il fenomeno del sottoinquadramento si somma a forme varie di atipicità, tra le quali spicca il lavoro a termine, che ha contribuito in misura determinante a rafforzare la vulnerabilità dei più giovani di fronte alle instabilità della congiuntura economica.

Tra i giovani più di tre lavoratori su dieci sono "atipici"

In Toscana l'incidenza del lavoro atipico è tra i giovani oltre quattro volte superiore a quella degli adulti e il triennio di crisi non sembra aver intaccato tale proporzione: in media nel primo semestre 2012 rientravano nel lavoro atipico il 34% dei lavoratori con meno di 30 anni e l'8% di quelli con oltre 30 anni.

Guardando alle tipologie contrattuali più diffuse, il contratto a tempo determinato assorbe una quota consistente di giovani in tutti gli ordini di istruzione, spie-

<sup>12</sup> Il cambiamento di classificazione delle professioni nella Rilevazione ISTAT a partire dall'anno 2011 rende impossibile un confronto puntuale con i dati degli anni precedenti. Per tale motivo, in tale capitolo ci si limiterà a confrontare i dati pre-crisi con quelli del 2010. I dati qui presentati possono differire da quelli presenti nel Cap. 3, in cui il sottoinquadramento è calcolato sull'anno 2011, quindi sulla base della nuova classificazione delle professioni.

<sup>13</sup> La distinzione è stata guidata anche dalla consapevolezza che la definizione dell'ISTAT non tiene conto del progressivo *upgrading* della domanda di formazione da parte delle imprese, coerente con l'aumento della scolarizzazione delle generazioni più giovani. I casi di sottoinquadramento "lieve" potrebbero quindi almeno in parte rispondere ad un'evoluzione "naturale" delle competenze richieste nelle professioni. Sono stati quindi inclusi nella categoria di sottoinquadramento "lieve" i diplomati inseriti nelle professioni qualificate nelle attività, tra gli artigiani e gli operai specializzati ed i laureati che svolgono attività impiegate e professioni tecniche; nel sottoinquadramento "grave", invece, sono stati inclusi i diplomati che svolgono attività da operai semiqualeficati e professioni non qualificate e i laureati che svolgono professioni qualificate nelle attività, artigiani e operai semiqualeficati oltre, ovviamente, a tutte le professioni non qualificate.

gando una quota variabile tra il 40% dei laureati fino al 52% dei diplomati che non hanno una collocazione stabile.

I contratti a causa mista, invece, assorbono quote di lavoratori a termine più differenziate per titolo di studio: sono coinvolti in questo percorso oltre la metà dei ragazzi con il titolo dell'obbligo<sup>14</sup> ed il 32% dei diplomati, contro poco più di un quinto dei laureati<sup>15</sup>.

I giovani in possesso della laurea trovano un importante sbocco occupazionale nel mercato delle collaborazioni, che assorbe il 34% degli occupati a termine laureati. Le professioni che aprono a questa possibilità di lavoro, del resto, sono più appropriate ad un profilo di competenze medio-alto e difficilmente si adattano a professionalità poco o per niente qualificate (è trascurabile, infatti, la quota di collaboratori tra gli occupati in possesso del titolo dell'obbligo).

*La tipologia di atipicità varia col titolo di studio*

Tabella 2.13  
GIOVANI (15-29) LAVORATORI ATIPICI PER TIPO DI CONTRATTO E TITOLO DI STUDIO. TOSCANA. 2011

	Occupati a termine		Distribuzione % degli occupati a termine per tipo di contratto			
	Variazione % 2011-2008	Incidenza % 2011	A causa mista	Somministrazione	Collaborazioni	Tempo determinato e altro
Obbligo	6,4	34,6	51,3	1,8	2,4	44,6
Diploma	-5,2	35,7	31,6	4,2	11,7	52,5
Laurea	-33,9	46,5	22,6	3,3	33,8	40,3

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Negli ultimi anni nuove forme di flessibilità sono state sviluppate per rispondere alle difficoltà della congiuntura e tra queste spicca per rilevanza il lavoro a tempo ridotto. Nel triennio della crisi, inoltre, è cresciuta soprattutto la componente involontaria del *part-time* (+ 9% gli occupati a tempo parziale totali e + 47% quelli involontari), spingendo a rileggere questa forma di lavoro come un nuovo strumento di flessibilità subito dai lavoratori anziché a vantaggio di essi. La crescita del *part-time* involontario si è concentrata prevalentemente nelle fasce di età adulte (+ 61%), ma ha coinvolto anche le fasce di età più giovani (+ 9%), sommandosi al lavoro a termine. Includendo anche i *part-timers* involontari nella definizione di lavoratori atipici, infatti, la percentuale di giovani che vive questa condizione sale al 40%, mentre tra gli adulti siamo comunque poco oltre il 10% (Graf. 2.14).

*Il part-time involontario è una forma emergente di atipicità*

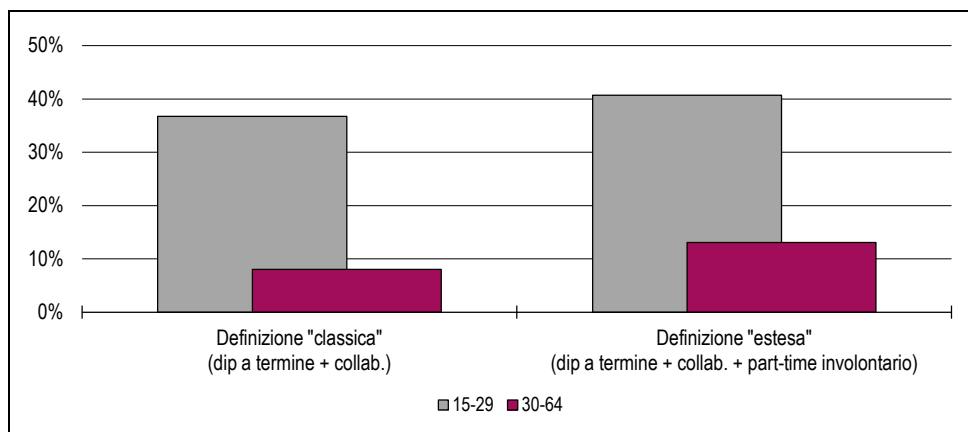
La condizione del *part-time* involontario si somma alle più tradizionali forme di atipicità, tutte riconducibili al lavoro a termine, aprendo alla possibilità di riscontrare “doppie” atipicità: per durata contrattuale e per orario di lavoro. Come si osserva nella tabella 2.15, tutte le categorie prese in esame nella definizione “estesa” di atipicità mostrano una diffusione maggiore nell’insieme degli occupati giovani; questo fa sì che anche la quota di doppiamente atipici sia più elevata nelle coorti di giovani lavoratori, riguardando quasi 8 casi su cento contro una media annuale inferiore al 2% nelle fasce di età più mature.

*L’8% dei giovani occupati è doppiamente atipico*

<sup>14</sup> L’elevata incidenza dei contratti a causa mista tra i giovani con un livello di studio dell’obbligo è legato alla necessità di assolvere l’obbligo formativo fino a 18 anni attraverso l’apprendistato.

<sup>15</sup> Va detto, al riguardo, che questa distribuzione deriva almeno in parte dalla normativa sull’apprendistato, che ha a lungo trascurato la rilevanza di questo contratto nell’inserimento dei laureati. Il primo tentativo di formalizzazione dell’apprendistato per i giovani laureati risale alla Legge n. 276 del 2003 con la definizione del percorso di “alto apprendistato” ed in seguito, nel 2005, la Regione Toscana ha firmato un Protocollo d’Intesa tra con il Ministero del Lavoro delle Politiche Sociali per procedere alla sperimentazione. La rilevanza di questo istituto è stata confermata nel più recente Testo Unico sull’apprendistato (poi inglobato nella L. 92/2012), a cui la Regione Toscana ha cercato di dare impulso attraverso l’istituzione di un’azione specifica di sostegno all’interno del progetto Giovanisì (in Toscana nel 2011 gli apprendisti laureati sono aumentati del 49% rispetto al 2010).

Grafico 2.14  
INCIDENZA DEL LAVORO ATIPICO. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Tabella 2.15  
COMPOSIZIONE DEL LAVORO ATIPICO PER TIPOLOGIE CONTRATTUALI. TOSCANA. 2011

	15-29 anni		30-64 anni	
	Valori assoluti	% su occupati	Valori assoluti	% su occupati
Collaboratori	9.067	4,6	18.018	1,4
Tempo determinato, interinali, ecc.	37.517	19,0	85.300	6,5
Apprendisti, CFL, inserimento, ecc.	26.072	13,2	3.318	0,3
<b>Occupati a termine</b>	<b>72.656</b>	<b>36,8</b>	<b>106.636</b>	<b>8,2</b>
<b>Part-time involontario</b>	<b>22.849</b>	<b>11,6</b>	<b>90.697</b>	<b>6,9</b>
<b>Individui con più di una "atipicità"</b>	<b>15.045</b>	<b>7,6</b>	<b>24.226</b>	<b>1,8</b>

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

*Tra gli atipici non c'è discriminazione in base all'età*

Limitando l'analisi ai soli atipici nella definizione più classica, tuttavia, si osserva che la distribuzione delle diverse opportunità contrattuali a termine non differisce tra generazioni: le probabilità di essere un lavoratore parasubordinato piuttosto che un dipendente a tempo determinato, anche di tipo interinale, sono simili tra lavoratori giovani e maturi; quello che conta, quindi, è l'appartenenza o meno al gruppo dei cosiddetti *insiders*, mentre tra coloro che si (ri)affacciano sul mercato del lavoro le modalità di lavoro atipico non differiscono sostanzialmente.

Tabella 2.16  
INCIDENZA DELLE TIPOLOGIE CONTRATTUALI A TERMINE TRA I LAVORATORI ATIPICI, PER FASCE D'ETÀ. TOSCANA. 2011

Valori %

	15-29 anni	30-64 anni
Parasubordinati	12,8	17,3
Interinali	3,4	3,7
Dipendenti a termine	83,8	79,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

*Nove assunzioni su dieci sono a termine*

I dati sui flussi di assunzione confermano che il lavoro a termine è una prerogativa di tutti i soggetti che vogliono trovare una collocazione sul mercato del lavoro, quindi, innanzitutto i giovani ma non solo (il 52% degli avviamenti riguarda lavoratori con meno di 35 anni). Includendo nell'analisi tutte le tipologie contrattuali, si osserva infatti una crescita complessiva del 2% delle attivazioni rispetto al 2010, con una netta prevalenza dei contratti a termine e delle modalità di lavoro più instabili, come il lavoro intermittente (+40%) o il lavoro domestico e a domicilio, spesso attribuibili al lavoro dei cittadini stranieri. Nel 2011 si riduce, invece, l'area più tradizionale del lavoro a termine, vale a dire il lavoro a tempo determinato (-2%) e l'apprendistato (-3%), mentre tra i più giovani soltanto un'assunzione su dieci contempla un rapporto a tempo indeterminato (sono il 13% tra gli over 35).



Tabella 2.17  
AVVIAMENTI PER TIPO DI CONTRATTO. TOSCANA. 2011

	Distribuzione % 2011		Variazione % 2011-2010
	Under 35	Over 35	
Lavoro a tempo indeterminato	10,2	13,1	1,1
Lavoro a termine, di cui:	89,8	86,9	2,0
Lavoro a tempo determinato	46,0	51,9	-2,4
Apprendistato, CFL, inserimento	7,5	0,2	-2,9
Somministrazione	11,1	9,2	0,1
Lavoro a progetto/lavoro occasionale	8,4	9,2	-1,3
Lavoro domestico e domicilio	2,6	7,1	24,0
Lavoro Intermittente	10,0	6,9	40,1
Associazione in partecipazione	0,6	1,0	-2,6
Tirocinio	2,7	0,4	-22,2
Altre forme	0,7	1,0	38,4
TOTALE	100,0	100,0	1,9
VALORE ASSOLUTO COMPLESSIVO	371.620	338.718	13.022

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sil, Regione Toscana

La maggiore flessibilità dell'occupazione giovanile non è da considerarsi di per sé un elemento penalizzante, perché può potenzialmente determinare una migliore allocazione delle risorse a vantaggio di lavoratori e imprese. Il problema sorge quando, anziché carriere fluide e dinamiche, si osservano bassi tassi di stabilizzazione e un "intrappolamento" nel precariato, con elevato rischio di uscita verso la disoccupazione o l'inattività. A ciò si aggiunga che la questione delle carriere intermittenti dei giovani è resa più difficile dalla mancanza di un sistema di ammortizzatori sociali adeguato ad un mercato sempre meno improntato al lavoro "standard". La crisi occupazionale dell'ultimo triennio ha infatti aggravato in misura significativa una rigidità già presente nel mercato italiano e, quindi, anche toscano. Come si osserva nella matrice di transizione 2010-2011, 8 giovani lavoratori a termine su dieci restano tali tra un anno e l'altro, mentre la probabilità di transitare verso il lavoro autonomo o a tempo indeterminato è inferiore al 5% dei casi (era il 20% nel 2008). Non meno preoccupanti sono le elevate percentuali di permanenza ai margini del mercato del lavoro: il 62% dei giovani disoccupati restano disoccupati o si inattivano e solo il 38% passa all'occupazione (nella maggioranza dei casi al lavoro a termine).

*La rigidità delle transizioni trasforma i contratti flessibili in contratti precari*

Tabella 2.18  
MATRICI DI TRANSIZIONE DEI LAVORATORI ATIPICI (15-29). TOSCANA. DAL 2007 AL 2008 E DAL 2010 AL 2011

Status 2007	Status 2008			
	Occupato standard (%)	Occupato a termine (%)	Disoccupato (%)	Inattivo (%)
Occupato standard	<b>90,9</b>	5,2	1,4	2,5
Occupato a termine	20,4	<b>71,1</b>	5,0	3,4
Disoccupato	13,4	33,2	<b>26,8</b>	26,6
Inattivo	2,9	6,5	4,1	<b>86,5</b>
Status 2010	Status 2011			
	Occupato standard (%)	Occupato a termine (%)	Disoccupato (%)	Inattivo (%)
Occupato standard	<b>94,8</b>	2,3	1,9	1,0
Occupato a termine	4,5	<b>79,4</b>	7,6	8,5
Disoccupato	11,4	26,2	<b>34,1</b>	28,3
Inattivo	1,6	4,7	4,1	<b>89,6</b>

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

### 2.2.3 La precarietà del reddito

Non vi è dubbio che carriere instabili dal punto di vista contrattuale generino come primaria conseguenza l'instabilità dei flussi di reddito, soprattutto in presenza di un sistema di ammortizzatori sociali fondato sulla presunzione del lavoro subordinato a

*I giovani working  
poors, una categoria  
emergente*

tempo indeterminato come forma di lavoro prevalente<sup>16</sup>. Oggi, tuttavia, ad avere difficoltà nel reperire le risorse necessarie alla costruzione di una vita autonoma dalla famiglia di origine sono anche i giovani lavoratori dipendenti *full-time*, che tra sottoinquadramento e forme varie di atipicità costituiscono la classe emergente di *working poors*. Per circoscrivere l'analisi dei redditi dichiarati dai lavoratori di generazioni diverse si è preso in considerazione soltanto quanto dichiarato dal sottoinsieme di occupati dipendenti a tempo pieno, al fine di escludere le problematiche legate ai tempi di lavoro<sup>17</sup>. Quanto alle coorti prese in esame, si è scelto di estendere la categoria dei giovani fino ad includere tutti minori di 35 anni, in modo da ottenere una sufficiente rappresentatività campionaria in presenza di un'informazione piuttosto sensibile ed un sottoinsieme di individui già molto circoscritto.

*Cala il reddito dei  
giovani dipendenti  
e cresce la  
disparità rispetto  
agli adulti*

In Toscana nel 2011 il reddito medio dei giovani occupati a tempo pieno corrisponde a poco più dell'80% di quello dichiarato dagli over 35, circa 1.150 euro in valore assoluto, una proporzione che è leggermente peggiorata nell'ultimo biennio, avendo subito le retribuzioni dei più giovani una contrazione superiore a quella degli adulti. Ovviamente, queste evidenze sono in parte spiegate dalla differente fase delle carriere dei due gruppi, per cui è "naturale" uno svantaggio iniziale dei giovani rispetto ai colleghi più maturi, ma anche dalla diversa distribuzione professionale, sulla quale invece pesa il fenomeno del sottoinquadramento.

Tabella 2.19  
REDDITO MEDIO DEI DIPENDENTI *FULL-TIME*, PER FASCIA D'ETÀ. TOSCANA

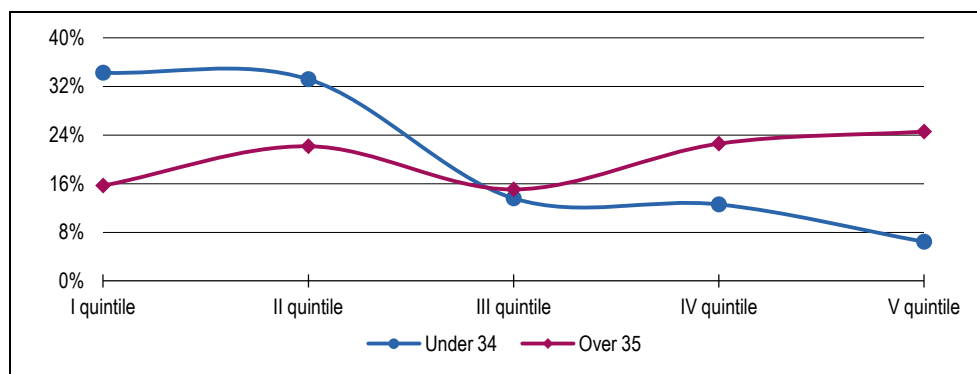
	Reddito nominale 2011	Variazione % reale 2011-2009
Dipendenti <i>full-time</i>	1.354	-1,8
Under 34	1.152	-3,2
Over 35	1.427	-2,2
% REDDITO GIOVANI	80,7	-0,8

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

*Il 67% dei giovani  
appartiene al 20%  
più "povero"  
della distribuzione  
dei redditi*

La distribuzione per quintili delle due coorti di lavoratori conferma lo svantaggio retributivo dei giovani dipendenti: quasi sette occupati su dieci appartengono al 20% più povero della distribuzione e soltanto una stretta minoranza di loro entra a far parte dei quintili più ricchi (il 19% dei giovani rientra negli ultimi due quintili contro il 47% degli adulti).

Grafico 2.20  
DISTRIBUZIONE DEI REDDITI DEI DIPENDENTI *FULL-TIME* PER QUINTILE, PER FASCIA D'ETÀ. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

<sup>16</sup> È proprio questo uno degli aspetti che la riforma del mercato del lavoro varata nell'estate scorsa (Legge 28 giugno 2012, n. 92) vuole correggere attraverso la riformulazione dell'indennità di disoccupazione (ora Aspi), anche a requisiti ridotti (Mini-Aspi), e dell'indennità a tantum ai Co.Co.Co. (vedi paragrafo 4.2.1).

<sup>17</sup> Nell'indagine ISTAT sulle Forze di lavoro, infatti, la domanda sulle retribuzioni è posta solo ai lavoratori dipendenti, escludendo pertanto ogni analisi sui redditi da lavoro dei lavoratori autonomi e dal variegato gruppo dei collaboratori.

Nonostante i maggiori titoli acquisiti in ambito educativo e la capacità di ottenere un impiego a tempo pieno, quindi, la distribuzione delle retribuzioni dei dipendenti con meno di 35 anni mostra uno sbilanciamento evidente nelle classi di reddito più basse rispetto alla media dei redditi dei dipendenti toscani.

Per osservare più efficacemente le dimensioni dello svantaggio giovanile in termini di reddito si sono stabilite due soglie, che identificano due misure alternative del fenomeno degli *working poors*: la prima fa riferimento al 60% della mediana della distribuzione dei redditi (circa 760 euro) e la seconda fa riferimento ad una soglia esogena fissata arbitrariamente a 1.000 euro.

La concentrazione dei giovani tra le fasce di reddito più basse fa sì che a seconda della definizione l'incidenza dei giovani tra gli *working poors* cambi significativamente: il 7% ha un reddito inferiore al 60% della mediana e circa uno su quattro guadagna meno di 1.000 euro, pur lavorando a tempo pieno ed essendo titolare di una posizione di lavoro subordinato. La probabilità di essere un *working poor* è per i giovani circa il doppio rispetto a quanto osservato tra i lavoratori più maturi, fornendo un'ulteriore misura dello svantaggio occupazionale che in Toscana, come nel resto del Paese<sup>18</sup>, ricade soprattutto sulle spalle dei più giovani.

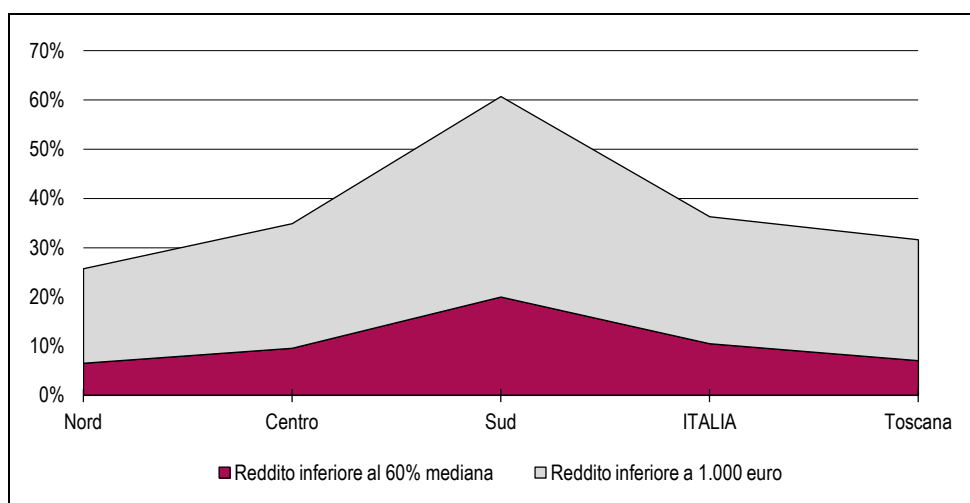
*Un giovane su quattro lavora a tempo pieno e guadagna meno di 1.000 euro*

Tabella 2.21  
INCIDENZA DEGLI *WORKING POORS* TRA I DIPENDENTI *FULL-TIME*, PER FASCIA D'ETÀ. TOSCANA. 2011  
Valori %

	Under 34	Over 35
Reddito inferiore al 60% mediana	7,0	3,7
Reddito inferiore a 1.000 euro	24,5	11,7

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Grafico 2.22  
INCIDENZA DEGLI *WORKING POORS* TRA I DIPENDENTI *FULL-TIME* CON MENO DI 35 ANNI. MACROAREE E ITALIA\*. 2011



\* In questo caso la mediana di riferimento è calcolata a livello nazionale e corrisponde a 1.300 euro (il valore mediano della Toscana è 1.270 euro).

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Rispetto alle caratteristiche di genere, si osserva che tra i giovani lo svantaggio delle donne in termini di reddito è rilevante, ma meno ampio di quanto osservato tra i lavoratori con più di 35 anni. Questa evidenza è coerente con il sorpasso delle

*Lo svantaggio delle donne si riduce ...*

<sup>18</sup> Nel confronto tra macroaree del Paese, la mediana di riferimento è stata calcolata a livello nazionale, escludendo quindi qualsiasi riferimento alle disparità territoriali del costo della vita. Lo svantaggio che caratterizza le regioni del sud Italia, comunque, va oltre ogni possibile compensazione: l'incidenza di *working poors* tra i giovani dipendenti *full-time* è il doppio della media nazionale e tocca il 20% (10% la media) e la quota di lavoratori a tempo pieno che guadagna meno di 1.000 euro è del 41% (26% la media).

donne nei livelli di studio più elevati<sup>19</sup> e con il rafforzamento della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che si fonda sempre più spesso su modelli di inserimento svincolati dai tradizionali profili di genere<sup>20</sup>.

Tabella 2.23

INCIDENZA DEGLI *WORKING POORS* TRA I DIPENDENTI *FULL-TIME* PER GENERE E FASCIA D'ETÀ. TOSCANA. 2011  
Valori %

	Under 34		Over 35	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Reddito inferiore al 60% mediana	6,1	8,7	2,3	5,6
Reddito inferiore a 1.000 euro	22,0	29,1	7,0	18,4

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

... ma la laurea non  
riassorbe più lo  
svantaggio di genere

Il titolo di studio, soprattutto quello terziario, costituisce un buon predittore delle prospettive di carriera, e quindi anche di reddito, degli individui. L'analisi dei redditi dei dipendenti con più di 35 anni, infatti, dimostra che esiste una relazione inversa tra il titolo di studio e la probabilità di avere un reddito inferiore al 60% della mediana, anche negli anni di crisi; la relazione assume forza soprattutto tra le lavoratrici, riducendo il gap di genere fino ad annullarlo nella classe delle dipendenti laureate (la probabilità di appartenere alla classe degli *working poors* è infatti del 3% tra gli uomini e tra le donne). Anche nella coorte dei dipendenti giovani la relazione tra il titolo di studio e il reddito assume segno positivo, senza tuttavia abbattere lo squilibrio di genere che grava sulle giovani donne: la probabilità di essere un lavoratore "povero" è per le donne circa il doppio degli uomini, a prescindere dal titolo di studio posseduto. Il fatto che le giovani donne siano più istruite, quindi, riduce complessivamente la probabilità di essere una *working poor*, ma non lo svantaggio retributivo che le separa dai colleghi maschi con lo stesso livello di istruzione.

Tabella 2.24

INCIDENZA DEGLI *WORKING POORS* TRA I DIPENDENTI *FULL-TIME* PER FASCIA D'ETÀ, GENERE E TITOLO DI STUDIO. CENTRO ITALIA. 2011  
Valori %

	Obbligo	Diploma	Laurea
Under 34, di cui:			
Maschi	9,9	6,9	4,8
Femmine	19,8	12,8	9,7
Over 35, di cui:			
Maschi	4,3	2,8	2,6
Femmine	15,2	6,8	2,9

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

<sup>19</sup> Nel 2011 in Toscana l'incidenza delle giovani donne con titolo di studio terziario (dalla laurea triennale fino al dottorato di ricerca) è del 13% contro il 6% tra gli uomini della stessa fascia di età; nel sottoinsieme dei soli occupati la sproporzione a vantaggio delle giovani donne si amplifica: sono laureate il 21% delle lavoratrici contro il 7% dei lavoratori. Nelle classi di età più adulte, che comprendono tutti coloro che hanno più di 30 anni, le differenze si stemperano e l'incidenza dei laureati sulla popolazione scende al 12% sia per gli uomini che per le donne, mentre tra gli occupati permane il noto scollamento di genere per cui l'incidenza delle laureate è del 23% contro il 15% dei laureati; tale evidenza è spiegata dall'effetto esercitato dal titolo di studio sulla propensione delle al lavoro donne, che spinge le più istruite a misurarsi sul mercato in misura nettamente superiore rispetto a quanto non avvenga per le coetanee con un livello di istruzione inferiore.

<sup>20</sup> Il sorpasso delle giovani donne sul versante dell'istruzione terziaria è una prova dell'emancipazione dai modelli culturali tradizionali, che relegavano le donne in professioni poco premianti in termini retributivi e ne ostacolavano la carriera. Va detto, comunque, che quello che si sta compiendo è un confronto di statica comparata: si paragona la situazione reddituale a due stadi diversi della carriera, senza tenere conto delle differenze di composizione delle due coorti, ma soprattutto senza considerare gli eventi che potrebbero condurre da uno stadio all'altro. Più concretamente, questi dati non consentono di escludere che la generazione delle giovani donne possa incontrare ostacoli più penalizzanti nel corso della carriera, penalità che potrebbero riportare allo stesso squilibrio rilevato oggi tra le lavoratrici con più di 35 anni.

Alla discriminante del livello di studio, inoltre, si somma la tipologia contrattuale di appartenenza: avere un lavoro a termine fa triplicare la probabilità di essere un lavoratore povero, sia tra i dipendenti giovani che tra quelli più maturi<sup>21</sup>. La maggiore incidenza del lavoro a termine tra i giovani, quindi, spiega una parte consistente dello svantaggio di reddito scontato dalle nuove generazioni di lavoratori dipendenti.

*Il lavoro a termine espone a rischi elevati di "povertà"*

Tabella 2.25  
INCIDENZA DEGLI *WORKING POORS* TRA I DIPENDENTI *FULL-TIME* PER FASCIA D'ETÀ E TIPO DI CONTRATTO. CENTRO ITALIA E TOSCANA. 2011  
Valori %

	Centro Italia		Toscana	
	Determinato	Indeterminato	Determinato	Indeterminato
Under 34	-17,2	-7,0	-14,9	-4,1
Over 35	-13,3	-4,5	-9,4	-3,4

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Se all'instabilità del flusso di reddito provocata dall'instabilità delle carriere si associa anche il rischio di percepire un reddito insufficiente a garantire uno stile di vita dignitoso, non sorprende che quasi sei giovani *working poors* su dieci vivano ancora con la famiglia di origine, nonostante la condizione di occupato, dipendente e *full-time*. In questi casi, infatti, è comprensibile la difficoltà dei giovani ad affrontare i costi che comporta la costruzione di una vita autonoma, a meno che la famiglia (di origine o, più raramente, quella di nuova formazione<sup>22</sup>) non possa sostenere questo processo con risorse aggiuntive, con tutti i rischi che ciò comporta in termini di mobilità sociale e, soprattutto, in termini di equità delle opportunità di crescita.

*Il 58% dei giovani working poors vive con la famiglia di origine*

Tabella 2.26  
DISTRIBUZIONE DEI DIPENDENTI *FULL-TIME* GIOVANI (15-35) PER REDDITO E RUOLO NELLA FAMIGLIA. TOSCANA. 2011  
Valori %

	Capofamiglia (o coniuge del capofamiglia)	A carico della famiglia di origine	Altro
Reddito ≥1.000 euro	51,0	46,4	2,7
Reddito <1.000 euro	37,4	58,2	4,4
TOTALE	47,6	49,3	3,1

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

<sup>21</sup> A conferma della solidità del risultato, tale evidenza è stata testata anche sul campione di lavoratori (dipendenti *full-time*) del centro Italia, al fine di minimizzare l'errore campionario dato dalla scarsa numerosità di osservazioni tra i dipendenti a termine *full-time*.

<sup>22</sup> L'inclusione dei giovani-adulti nell'analisi (30-35enni) spiega la significativa incidenza dell'appartenenza a nuclei autonomi anche nel gruppo in condizioni di precarietà di reddito (37%) perché in esso sono state inclusi anche i coniugi (non necessariamente conviventi di un altro *working poor*): la quota di lavoratori poveri tra i 30 e i 34 anni che vive con il nucleo di origine è infatti del 20%, mentre nei gruppi precedenti è assolutamente prevalente (65% tra i 25-29enni e 83% tra i 20-24enni).



### 3. I GIOVANI TRA ISTRUZIONE E LAVORO

L'istruzione e la formazione costituiscono indubbiamente fattori di vantaggio lungo tutto l'arco della carriera lavorativa, assicurando migliori opportunità occupazionali e proteggendo, in parte, dal rischio di disoccupazione.

Tuttavia, al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro anche i giovani istruiti si trovano a dover scontare la mancanza di effettiva esperienza lavorativa, subendo il gap tra le competenze acquisite nel sistema di istruzione e quelle richieste nel mondo del lavoro. Lasciato il mondo della scuola inizia così un percorso lungo e irto di difficoltà che, tra l'allungamento del momento formativo (dalla scuola all'università, dalla laurea di primo livello alla laurea magistrale, proseguendo poi con master, tirocini, ecc.) e le esperienze lavorative a termine, si può protrarre fino e oltre la soglia dell'età adulta. Idealmente un tale processo, seppur lungo e travagliato, dovrebbe permettere un'ulteriore accumulazione di informazioni e di capitale umano, consentendo così di colmare il gap iniziale e di accedere a una più soddisfacente condizione lavorativa. Purtroppo, molto spesso non è così e lungo il percorso della transizione alcuni restano al margine (precari, sottoinquadri, mal pagati), se non addirittura esclusi dal mercato del lavoro, con conseguente ulteriore dequalificazione e potenziali conseguenze negative sull'intero arco della carriera lavorativa.

Di chi siano le responsabilità di un tale fenomeno, che accumuna gran parte dei Paesi europei ma che in Italia assume dimensioni patologiche, non è facile dirlo. Viene spontaneo attribuire gran parte delle colpe al sistema di istruzione, spesso percepito così distante dalle esigenze del mondo del lavoro sia a livello secondario che terziario. Tuttavia non si può trascurare l'altra faccia della medaglia, ovvero una struttura per professioni della domanda di lavoro decisamente poco qualificata, sostenuta da un tessuto produttivo in cui imprese di piccole dimensioni, collocate perlopiù in settori tradizionali, hanno scarso interesse a un investimento serio nelle risorse umane. Infine, non si dimentichi che in Italia manca un vero e proprio mercato, organizzato e regolato, che permetta l'incontro tra domanda e offerta di lavoro (specie se qualificato). Tra il sistema di istruzione e il mondo del lavoro regna un vuoto quasi assoluto, il quale viene spesso riempito da forme personali di intermediazione (la famiglia, le conoscenze) che tendono a riprodurre quelle stesse iniquità (a livello di individui) e inefficienze (a livello delle imprese) che proprio l'istruzione dovrebbe permettere di attenuare.

#### 3.1 Dalla scuola al lavoro, un passaggio difficile

Un'istruzione elevata costituisce tendenzialmente un elemento di vantaggio all'interno del mercato del lavoro, assicurando migliori opportunità occupazionali e reddituali<sup>23</sup> e garantendo, in parte, dal rischio di disoccupazione. I benefici di un titolo di studio elevato non sono però sempre evidenti nelle prime fasi della carriera lavorativa, quando i giovani, anche i più istruiti, scontano un gap di esperienza lavorativa rispetto ai lavoratori più maturi. Tuttavia, confrontando la posizione nel mercato del lavoro di giovani con diversi livelli di istruzione, appare evidente il vantaggio registrato dai diplomati e laureati, che presentano tassi di occupazione superiori di circa 20 punti percentuali rispetto ai loro coetanei in possesso di solo titolo dell'obbligo. Inoltre, appare evidente come durante la crisi economica un titolo di studio elevato abbia esercitato un effetto protettivo nei confronti dei giovani

*L'istruzione ha un ruolo rilevante nel favorire migliori prospettive occupazionali*

<sup>23</sup> Per una stima dei rendimenti dell'istruzione secondaria e terziaria in Italia, cfr. Cingano e Cipollone (2009).

laureati, che hanno visto diminuire la propria probabilità di occupazione di solo 4,4 punti percentuali contro i 7,2 dei diplomati e i 9,8 dei giovani non qualificati. Lo stesso effetto risulta osservando la variazione del tasso di disoccupazione, che è stata molto meno intensa per i giovani laureati (+2,8 punti percentuali) che per quelli con titolo secondario (+4,2 p.p.) e dell'obbligo (+4,9 p.p.).

Tabella 3.1  
INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO PER GIOVANI DI ETÀ 15-34, PER TITOLO DI STUDIO. TOSCANA, 2008 E 2011

	2008			2011			Variazione p.p. 2008-2011		
	Basso	Medio	Alto	Basso	Medio	Alto	Basso	Medio	Alto
Tasso di occupazione sulla popolazione non studentesca	74	90	90	64	83	86	-9,8	-7,2	-4,4
Tasso di disoccupazione	9	7	8	14	11	11	4,9	4,2	2,8
Incidenza % NEET sulla popolazione	15	11	13	21	15	17	5,1	4,2	4,1

Nota: Si intende per titolo di studio basso la sola licenza media; per medio il diploma di qualifica (2-3 anni) o quinquennale; per alto la laurea triennale, magistrale o titolo superiore.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

Anche utilizzando un indicatore alternativo, ovvero la percentuale di NEET sulla popolazione non studentesca, emerge il forte svantaggio dei giovani con la sola licenza media, che hanno una probabilità di rimanere fuori dal mercato del lavoro superiore di 6 punti percentuali rispetto ai loro coetanei diplomati, acuita nel corso della crisi economica (+5,1 p.p.). Per quanto riguarda i laureati, si registra una probabilità di essere NEET superiore rispetto a quella di chi è in possesso di titolo secondario, il che pare indicare una certa difficoltà dei giovani più qualificati nella fase della transizione al lavoro che, talvolta, non è ancora conclusa all'età di 35 anni.

In mancanza di una fonte di dati di tipo longitudinale che permetta di seguire i percorsi dei giovani in uscita dal sistema scolastico e universitario, per analizzare con più dettaglio la delicata fase di passaggio dalla scuola al lavoro si utilizza l'indagine ISFOL Plus<sup>24</sup>; questa indagine permette di focalizzare l'analisi sulla fase di transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro grazie alla disponibilità di informazioni sul percorso scolastico-universitario (titoli, tipologia di studi, votazioni conseguite, anno di conseguimento del titolo) e sulla carriera lavorativa.

Considerando i 5 anni successivi al conseguimento di un titolo di studio secondario o terziario<sup>25</sup> come l'arco di tempo in cui un giovane è da considerarsi "in transizione", si è quindi analizzata la condizione occupazionale dei neodiplomati e neolaureati. Ciò che emerge da una prima analisi (Graf. 3.2) è che la scuola superiore ormai non rappresenta più un trampolino verso il mondo del lavoro (ben il 52,7% dei diplomati da un anno si dichiara studente) e che anche tra i laureati è forte la propensione a proseguire gli studi (il 41,5% dei neolaureati è ancora studente dopo un anno dal conseguimento del titolo), verso una laurea magistrale, un master o un dottorato, nella rincorsa al titolo di studio più qualificante per l'inserimento lavorativo. Per chi invece decide di interrompere il percorso di studio, nel breve periodo è più probabile lo stato di disoccupazione piuttosto che di occupazione: infatti, solo il 15,5% dei diplomati e il 27,1% dei laureati ha un'occupazione nel primo anno dopo il conseguimento del titolo, mentre circa un quarto di entrambe le tipologie di giovani neoqualificati è disoccupato.

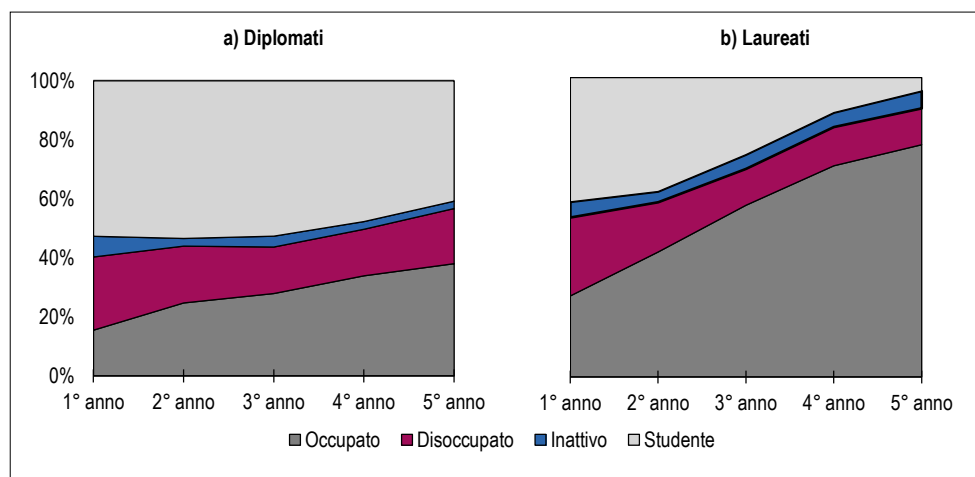
*La fase di passaggio dal sistema di istruzione al lavoro è lunga e faticosa*

<sup>24</sup> La rilevazione ISFOL Plus è un'indagine con cadenza periodica già condotta negli anni 2005, 2006, 2008 e 2010. La rilevazione è di tipo campionario e coinvolge in ogni occasione circa 40mila individui. Il campo d'osservazione è rappresentato dalla popolazione residente in Italia con età compresa tra 18 e 64 anni. Il dettaglio massimo delle stime è la regione, ma per motivi relativi alla rappresentatività statistica delle variabili di nostro interesse, si è scelto di effettuare le analisi che seguono sul campione italiano, certi che ciò non produca risultati distanti dalla realtà toscana, che si colloca generalmente su valori intermedi tra quelli delle regioni meridionali e di quelle settentrionali. I dati utilizzati per questa analisi fanno riferimento al 2010 ed il Codice Utilizzo Dati è ISFOL Plus/496.

<sup>25</sup> Si è scelto di includere all'interno del titolo secondario anche il diploma di qualifica di 2-3 anni e all'interno del terziario si la laurea di primo livello che quella magistrale o a ciclo unico.



Grafico 3.2  
CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DA 1 A 5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DEL TITOLO DI STUDIO. ITALIA. 2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

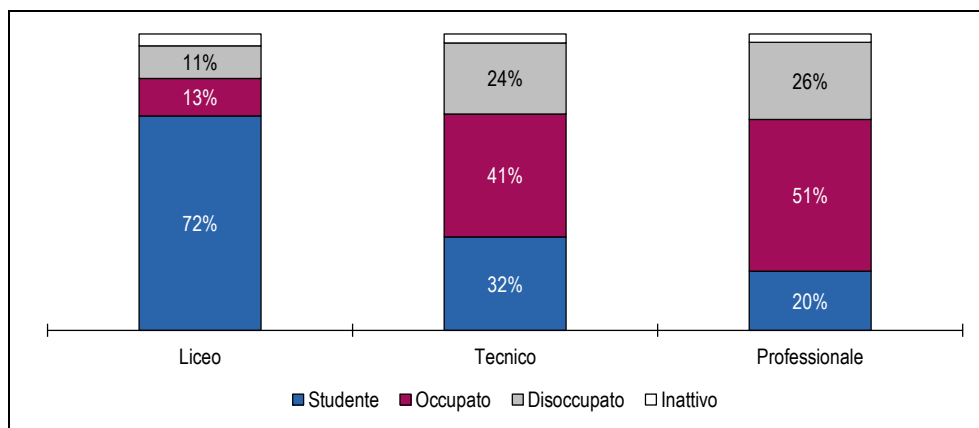
Nel corso degli anni successivi, la percentuale di occupati cresce sia per i diplomati che per i laureati, anche se in modo più rapido e accentuato per i secondi. Tuttavia, pare esistere una soglia temporale, collocata approssimativamente intorno al quarto anno dal conseguimento del titolo, oltre la quale il miglioramento delle posizioni appare difficile e si verifica una sorta di effetto intrappolamento.

Scendendo ad un maggior dettaglio di analisi, si osserva che diverse tipologie di istruzione secondaria e terziaria comportano differenti modalità di transizione al mondo del lavoro. Per quanto riguarda i neodiplomati, il grafico 3.3 mostra che per coloro che hanno conseguito il titolo da meno di 5 anni esistono probabilità molto diverse di proseguire gli studi, di accedere ad un'occupazione e di finire nello stato di disoccupazione a seconda del tipo di scuola frequentata.

*Il tipo di istruzione influenza le modalità di transizione*

I liceali confermano la forte propensione a permanere nel sistema di istruzione, che appare invece modesta per i diplomati tecnici e soprattutto professionali. La transizione verso l'occupazione nei primi 5 anni dal diploma avviene per i liceali in una minima percentuale di casi, mentre riguarda oltre la metà dei diplomati presso istituti professionali. Per quanto riguarda lo stato di disoccupazione, questo fenomeno interessa circa un quarto di coloro che hanno conseguito un diploma tecnico-professionale e solo l'11% degli ex liceali, per i quali il rischio di disoccupazione è limitato dall'elevata tendenza a proseguire gli studi, a volte scelta obbligata proprio dalle scarse opportunità occupazionali.

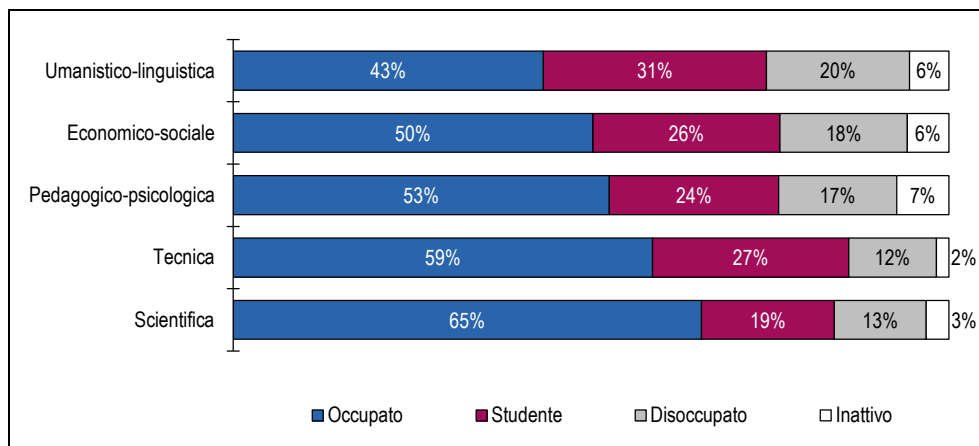
Grafico 3.3  
CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DA 1 A 5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DEL DIPLOMA, PER TIPOLOGIA DI ISTRUZIONE SECONDARIA. ITALIA. 2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

Anche per i laureati si osserva come gli indirizzi di studio più professionalizzanti (quelli dell'area tecnico-scientifica) siano quelli che comportano una migliore transizione al mondo del lavoro, con tassi di occupazione medi nell'arco dei primi 5 anni dal conseguimento del titolo intorno al 60% (Graf. 3.4).

Grafico 3.4  
CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DA 1 A 5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DELLA LAUREA, PER TIPOLOGIA DI FACOLTÀ.  
ITALIA. 2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

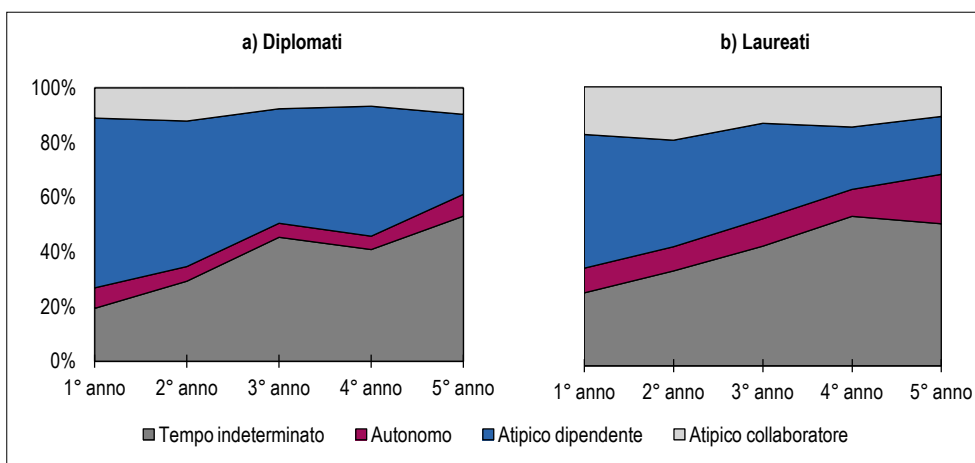
Decisamente inferiore è la percentuale di neolaureati umanistico-linguistici che riesce a transitare ad un'occupazione (43%), a causa sia della maggiore probabilità di finire nell'area della disoccupazione/inattività (26%), che della maggiore propensione a proseguire gli studi (31%) già osservata per i percorsi non professionalizzanti a livello secondario. La maggiore permanenza nello stato di studente da parte dei neolaureati delle facoltà meno professionalizzanti si presta quindi ad una duplice lettura; da un lato può apparire come un tentativo di finalizzare la formazione in senso specialistico, con l'obiettivo di avvicinare le competenze formate nel precedente percorso universitario a quelle del mondo del lavoro; dall'altro può apparire come una sorta di difesa contro il rischio, piuttosto elevato per i laureati generalisti, di una permanenza più o meno lunga nello stato di disoccupazione.

### 3.1.1 Chi transita verso un'occupazione

*La transizione verso un'occupazione stabile in molti casi dura oltre 5 anni ...*

Per i giovani in uscita dal sistema d'istruzione che riescono a transitare verso un'occupazione il rischio di restare a lungo ai margini del mercato del lavoro è molto alto. Oggigiorno l'ingresso nel mercato del lavoro avviene perlopiù con forme contrattuali a termine e a distanza di un anno dal conseguimento del titolo di studio solo un giovane occupato su tre ha un'occupazione stabile (dipendente a tempo indeterminato o autonoma). Per gli altri la transizione verso un'occupazione stabile continua, attraverso una iterazione di contratti a termine sia di tipo dipendente che parasubordinato, e solo nel 64% dei casi (61% per i neodiplomati, 69% per i neolaureati) si esaurisce entro i primi 5 anni dopo la conclusione degli studi (Graf. 3.5).

Grafico 3.5  
CONDIZIONE CONTRATTUALE DEGLI OCCUPATI DA 1 A 5 ANNI DALL'ULTIMO TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO.  
ITALIA. 2010



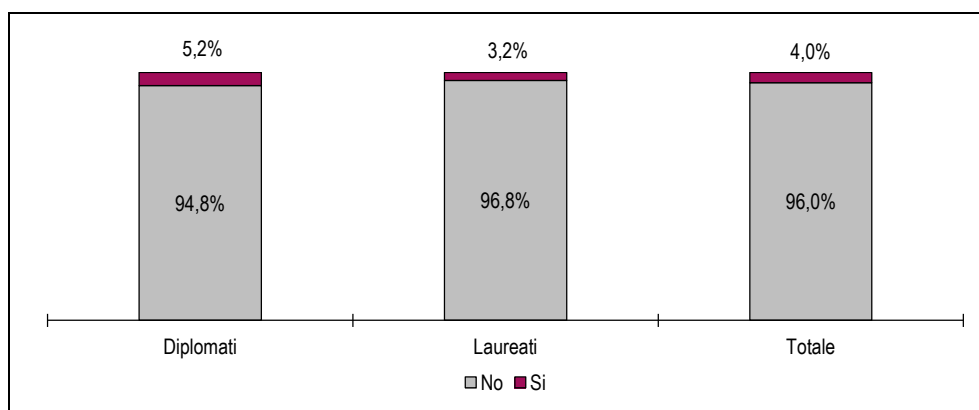
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

Una così lunga e travagliata transizione verso il cosiddetto lavoro standard potrebbe anche essere interpretata come il naturale esito di una scolarizzazione di massa, che produce risorse umane qualificate in misura ben superiore a quanto necessario al nostro sistema produttivo, ma con competenze specifiche generalmente poco sviluppate. In questo senso, una lenta transizione al lavoro stabile potrebbe rappresentare sia una modalità di selezione attraverso cui le imprese riescono a scegliere tra i tanti giovani in uscita dal sistema di istruzione<sup>26</sup>, sia un percorso in cui i giovani stessi possono accumulare informazioni e capitale umano colmando il gap di esperienza che li penalizza all'ingresso.

Tuttavia, i dati mostrano uno scarsissimo investimento in formazione nei primi anni della carriera lavorativa (Graf. 3.6), rivelando come le lungaggini della transizione scuola-lavoro difficilmente possano avere un effettivo ritorno in termini di capitale umano per i giovani interessati. Appare infatti evidente che la stragrande maggioranza dei neodiplomatici e neolaureati italiani (rispettivamente il 94,8% e il 96,8%) non riceve alcuna formazione da parte delle aziende, che mostrano scarso interesse a un investimento serio nelle giovani risorse umane.

*... durante i quali l'investimento in formazione da parte dei datori di lavoro è estremamente limitato*

Grafico 3.6  
OCCUPATI A TERMINE CHE HANNO CONSEGUITO TITOLO SECONDARIO O TERZIARIO DA 1-5 ANNI, PER FORMAZIONE RICEVUTA DALL'AZIENDA. ITALIA. 2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

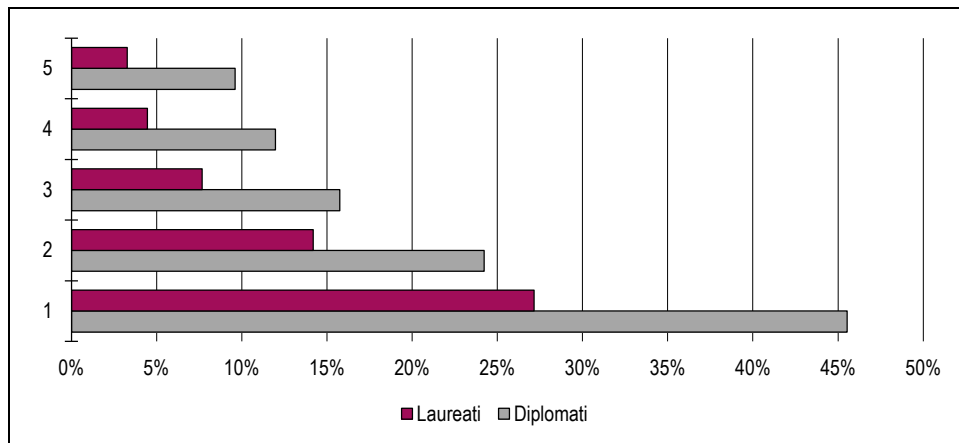
<sup>26</sup> Tale interpretazione, che fa riferimento al concetto di carriera esterna, è sviluppata in Ghirardini e Pellinghelli (2000).

Molti giovani a 5 anni dal conseguimento del titolo restano ancora esclusi dal mercato del lavoro

### 3.1.2 Chi resta fuori dal mercato del lavoro

Nel difficile percorso di transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro, c'è anche chi non riesce a trovare una collocazione, rischiando così di deteriorare le competenze acquisite e di perdere progressivamente motivazione e fiducia. A un anno dal conseguimento del titolo il 46% dei neodiplomati ed il 27% dei neolaureati non ha mai avuto un'occupazione, nemmeno di breve periodo. Nei due anni successivi tali percentuali decrescono rapidamente, anche grazie alla forte diffusione di contratti atipici che tendono a aumentare le probabilità di occupazione, anche se di breve o brevissimo periodo. Dopo alcuni anni dal conseguimento del titolo si osserva una forte diminuzione della probabilità di trovare un'occupazione per i giovani qualificati che non ne hanno mai avuta una, ad indicare l'effetto scoraggiamento che può comprensibilmente cogliere molti di fronte al circolo vizioso "no experience - no job, no job - no experience". Come già osservato in precedenza, è dal terzo-quarto anno dopo il conseguimento del titolo che inizia a configurarsi un effetto intrappolamento che rende difficile il miglioramento delle posizioni, riducendo drasticamente la probabilità di trovare un'occupazione per chi non l'ha mai avuta prima; il 76% dei diplomati e il 41% dei laureati che non avevano mai lavorato a tre anni dal conseguimento del titolo, dopo 5 anni dall'uscita dal sistema di istruzione non hanno ancora avuto un'esperienza lavorativa. A 5 anni dal conseguimento del titolo esiste quindi una quota non trascurabile di giovani qualificati (il 10% dei diplomati e il 3% dei laureati) che non ha mai avuto un'esperienza lavorativa e che rischia quindi di restare definitivamente esclusa dal mercato del lavoro. Infatti, periodi prolungati di disoccupazione e inattività nei primi anni dopo gli studi tendono ad avere conseguenze negative sull'intero arco della carriera lavorativa<sup>27</sup>, a causa dell'effetto dequalificante derivante dal mancato esercizio delle competenze acquisite nel sistema dell'istruzione.

Grafico 3.7  
DIPLOMATI E LAUREATI NON STUDENTI CHE NON HANNO MAI AVUTO UN'OCCUPAZIONE DA 1 A 5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DEL TITOLO DI STUDIO. ITALIA. 2010  
Valori %



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

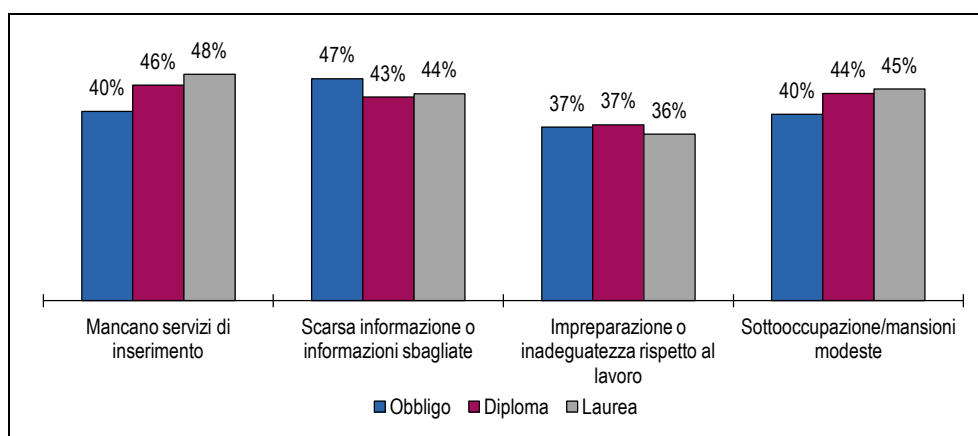
<sup>27</sup> Si parla a tal proposito di *scarring effect* per indicare la cicatrice permanente che prolungati periodi di disoccupazione possono avere sull'intera carriera lavorativa, con effetti negativi di lungo periodo sui redditi e sulla qualità dell'occupazione. Le motivazioni per cui ciò accade risiedono in parte dal lato della domanda (per un effetto pregiudizio nei confronti di chi è stato a lungo disoccupato) e in parte dal lato dell'offerta (per l'effetto congiunto di perdita di capitale umano e di motivazione). L'effetto cicatrice è particolarmente severo e preoccupante nel caso dei giovani, che con lunghi periodi di disoccupazione possono comprometersi l'intera carriera lavorativa.

### 3.1.3 I problemi della transizione scuola-lavoro

Nella percezione dei giovani italiani le difficoltà della transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro sono da attribuirsi da un lato alle caratteristiche della domanda e dell'offerta, dall'altro alla mancanza di un sistema di connessione e di intermediazione tra le due componenti del mercato del lavoro (Graf. 3.8). Molti giovani lamentano infatti un'inadeguatezza rispetto al lavoro, colpevolizzando indirettamente il sistema di istruzione per la sua incapacità di preparare effettivamente al mondo del lavoro.

Dall'altro lato, anche le caratteristiche della domanda di lavoro contribuiscono a inasprire le difficoltà della transizione, rendendo difficile l'inserimento occupazionale in posizioni adeguate alle competenze acquisite nel sistema di istruzione. Le principali difficoltà riscontrate nella transizione sembrano tuttavia riferirsi alle carenze dei servizi di informazione e inserimento al lavoro per i giovani in uscita da scuole e università: il 46% dei neodiplomati e il 48% dei neolaureati lamenta infatti la mancanza di servizi di inserimento e poco inferiore è la percentuale di coloro che denunciano la mancanza/erroneità di informazioni.

Grafico 3.8  
PRINCIPALI DIFFICOLTÀ INCONTRATE NELLA TRANSIZIONE DALLA SCUOLA AL LAVORO DAGLI OCCUPATI E DAI DISOCCUPATI A 0-5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DEL TITOLO. ITALIA. 2010  
% di risposte affermative



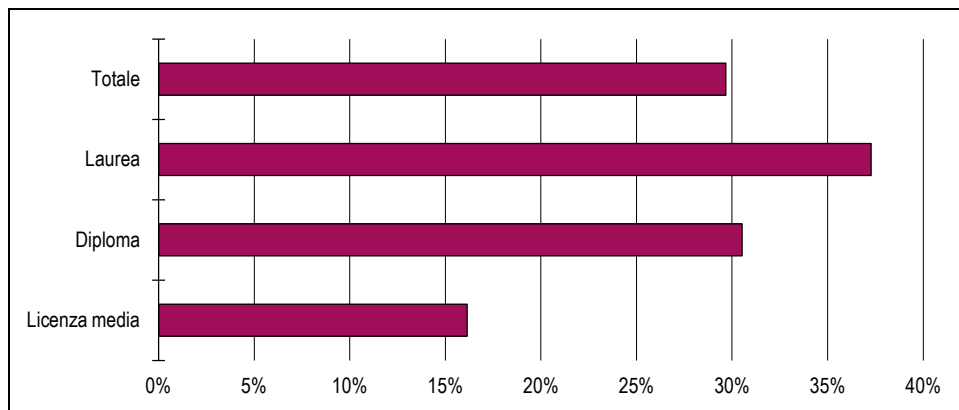
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

L'inadeguatezza percepita dai giovani in merito alle proprie competenze è in parte legata al modello di transizione esistente in Italia, che si basa sul principio "study first, than work". Diversamente da quanto avviene nei Paesi con modello "study while working" (tipico dei Paesi anglosassoni) e in quelli basati sull'apprendistato professionalizzante (Germania, Austria e Svizzera), in Italia molti giovani si affacciano sul mondo del lavoro per la prima volta dopo il conseguimento del titolo di studio, senza aver mai avuto alcuna esperienza lavorativa (Graf. 3.9).

Il lavoro durante gli studi è estremamente infrequente per gli studenti con licenza media (che quindi frequentano la scuola secondaria superiore): solo il 16% ha avuto una qualche esperienza lavorativa; supera invece il 30% la percentuale di studenti diplomati (quindi perlopiù universitari) che ha almeno un'esperienza lavorativa, e questa sale al 37% per gli studenti già laureati (che quindi frequentano un corso di laurea magistrale, un corso di specializzazione, un master, ecc.).

*I giovani neoqualificati raramente hanno svolto un'attività lavorativa durante gli studi*

Grafico 3.9  
STUDENTI CHE HANNO AVUTO ALMENO UN'OCCUPAZIONE, PER TITOLO DI STUDIO. ITALIA. 2010

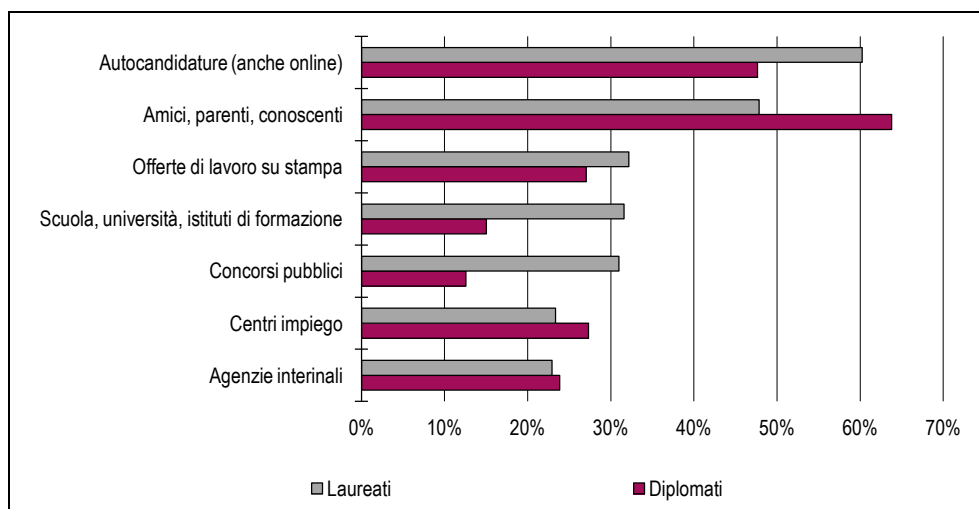


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

*Manca un sistema formalizzato per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro qualificato*

I dati relativi ai canali di ricerca di lavoro mostrano come i giovani ripongano scarsa fiducia nella capacità delle istituzioni pubbliche di traghettarli dalla scuola al mondo del lavoro: solo il 27% dei neodiplomati e il 23% dei neolaureati si è infatti rivolto ai centri per l'impiego per la ricerca di un'occupazione. Scuole, università e istituti di formazione, che insieme ai centri per l'impiego dovrebbero rappresentare i principali attori dell'intermediazione di domanda di lavoro qualificato, non ricevono maggiore fiducia: solo il 15% dei neodiplomati ha provato questo canale di ricerca, mentre tra i neolaureati tale percentuale sale al 31,6%, a segnalare una maggiore disponibilità di servizi di informazione e/o inserimento a livello terziario. Se i canali formali pubblici non riscuotono molto successo tra i giovani in cerca d'impiego, non molto migliore è la reputazione dei canali di intermediazione formali privati, rappresentati in primis dalle agenzie interinali: poco più di un giovane neodiplomato/laureato su cinque si è infatti rivolto alle agenzie del lavoro per trovare un'occupazione. I canali di ricerca di lavoro in cui i giovani ripongono maggiore fiducia risultano essere quelli a carattere non formale, con i laureati che ripiegano più sui canali informali professionali (autocandidature, offerta di lavoro su stampa) e i diplomati che si affidano più che altro alla rete informale di tipo parentale-amicale.

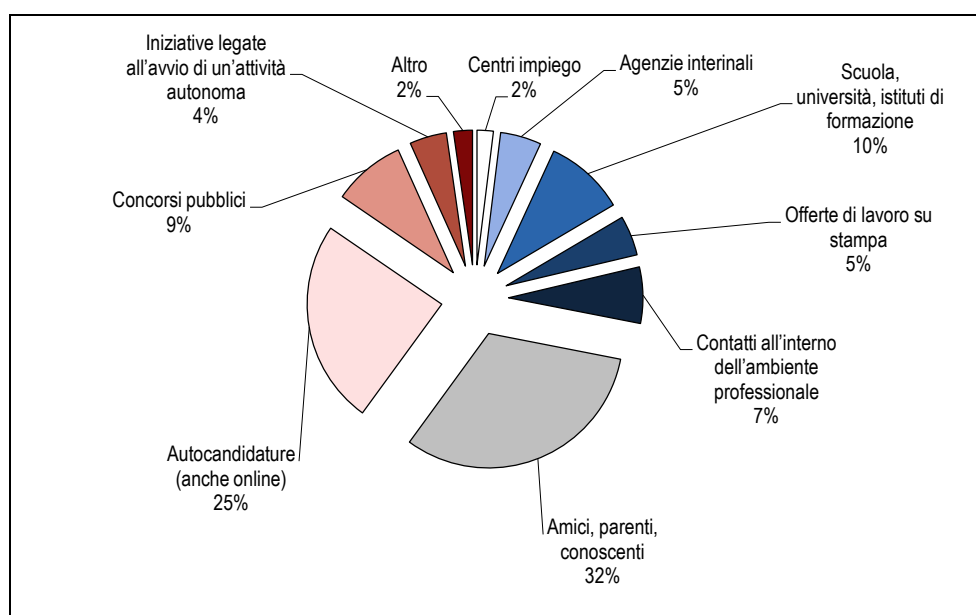
Grafico 3.10  
PRINCIPALI CANALI DI RICERCA DI LAVORO UTILIZZATI DAGLI OCCUPATI DIPLOMATI E LAUREATI A 0-5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO. ITALIA. 2010  
% di risposte positive



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

La rilevanza dell'intermediazione pubblica nel favorire la transizione dalla scuola al lavoro appare ulteriormente sminuita se si analizza l'effettivo canale di reperimento dell'impiego dei giovani neodiplomati e neolaureati (Graf. 3.11). Infatti, solo 2 giovani neoqualificati su 100 hanno ottenuto un posto di lavoro grazie all'intermediazione dei centri per l'impiego, che rivelano quindi gravi difficoltà nel realizzare efficacemente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, soprattutto di tipo qualificato<sup>28</sup>. Il mondo della scuola e dell'università rappresenta il canale di collocamento al lavoro di un giovane neo qualificato su dieci. Questo, più efficace per i neolaureati che per i neodiplomati, spesso funziona tuttavia più come canale informale che formale, sulla base delle relazioni a carattere privato e contingente che il dipartimento o il singolo professore hanno con alcuni attori presenti nel territorio, nell'assenza pressoché totale di una costante attività di collaborazione tra l'università e il mondo delle imprese.

Grafico 3.11  
CANALE DI REPERIMENTO DELL'IMPIEGO DEGLI OCCUPATI A 0-5 ANNI DAL CONSEGUIMENTO DEL TITOLO SECONDARIO O TERZIARIO. ITALIA. 2010



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

Indicativo è il ruolo del canale informale che continua a dare collocazione al 68% dei giovani in uscita da scuole e università. Tra i canali informali rivestono un certo ruolo i contatti che si sono venuti a creare grazie a precedenti rapporti in ambito lavorativo, che danno lavoro al 7% dei giovani neoqualificati. Inoltre, hanno un certo ruolo le attività di tipo informale professionale ovvero di “marketing personale”, consistenti nell'invio del curriculum e nella risposta ad offerte di lavoro, online o sulla stampa locale, che permettono di trovare lavoro al 26% dei neodiplomati e al 32% dei neolaureati. Il migliore canale per l'ottenimento di un impiego resta tuttavia quello parentale-amicale, che da lavoro al 44% dei neodiplomati e al 21% dei neolaureati. Un dato di questo tipo discende naturalmente dalla mancanza di un vero e proprio luogo di intermediazione di lavoro qualificato, che possa effettivamente connettere il mondo dell'istruzione con quello del lavoro,

<sup>28</sup> L'inadeguatezza dei centri per l'impiego nel collocare l'offerta di lavoro aumenta al crescere dei requisiti professionali dei lavoratori da collocare, essendo essenziali a questo scopo funzioni non presenti presso gli attuali uffici, come l'analisi dei fabbisogni delle imprese e la preselezione dei candidati. Non è infatti un caso che la percentuale di giovani non qualificati (con il solo titolo dell'obbligo) che riesce a trovare lavoro grazie ai centri dell'impiego sia superiore di 4 punti percentuali rispetto a quella rilevata per neodiplomati e neolaureati (6% vs. 2%).

limitando le inefficienze che derivano da un'intermediazione di tipo perlopiù privato. Infatti, il canale parentale-amicale, tende a ridurre le opportunità di lavoro che transitano "palesamente" sul mercato, favorendo in maniera esplicita coloro che sono provvisti di adeguati *network* sociali, con conseguenze negative in termini di equità, ma anche di efficienza e di rendimento del titolo di studio<sup>29</sup>.

## 3.2

### Il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro qualificato

In Italia una delle principali criticità della transizione scuola-lavoro è rappresentata dal *mismatch* che spesso si viene a generare tra tipologia o livello di istruzione del lavoratore e effettive competenze richieste nel posto di lavoro. Infatti, molti dei giovani che transitano dalla scuola al mondo del lavoro si trovano a dover occupare posizioni che richiedono competenze inferiori o comunque differenti da quelle sulla cui formazione essi hanno a lungo investito.

A tal proposito si distinguono due tipi di *mismatch*. Il primo, di tipo verticale, si verifica quando un individuo è assunto per svolgere un lavoro per il quale si richiede un livello di istruzione inferiore a quello in suo possesso, con la conseguenza che la sua formazione scolastica appare ridondante. Il secondo tipo di *mismatch* è di tipo orizzontale e si verifica quando non è tanto il livello di istruzione a differire da quello richiesto per il lavoro svolto, ma il tipo di istruzione o di competenze sviluppate a scuola sono inappropriate al lavoro svolto.

La questione del *mismatch* sta assumendo una crescente rilevanza a livello internazionale, per le evidenti implicazioni economiche che il fenomeno ha a diversi livelli<sup>30</sup>. A livello individuale riduce la soddisfazione nel lavoro e i salari; a livello di impresa tende a ridurre la produttività e a aumentare il turnover; a livello macroeconomico tende a generare un aumento della disoccupazione strutturale e a ridurre il contributo che il capitale umano qualificato può dare alla crescita.

Poiché il fenomeno può registrare un'ulteriore crescita nei prossimi anni a causa del cambiamento della struttura produttiva e delle difficoltà del sistema d'istruzione di adeguarvisi prontamente, è importante comprenderne le cause e fornire alcuni spunti di riflessione in termini di *policy*.

#### 3.2.1 *Il mismatch verticale: il fenomeno dell'overeducation*

Il concetto di *mismatch* verticale si riferisce alla situazione in cui un lavoratore svolge un'occupazione per la quale il suo livello di qualificazione risulta superiore o inferiore a quello effettivamente richiesto, risultando quindi *over* o *under-educated*<sup>31</sup>. Nonostante anche il fenomeno dell'*undereducation* evidenzii un'inefficiente incontro tra domanda e offerta di lavoro<sup>32</sup>, è soprattutto l'*overeducation* la forma di *mismatch* verticale che desta le maggiori preoccupazioni, in particolare nel caso dei giovani, oggi sempre più scolarizzati.

<sup>29</sup> In Meliciani e Radicchia (2009) si osserva che, non sempre l'intermediazione informale si rivela un buon affare per l'intermediato, in quanto i lavoratori che vengono assunti attraverso canali informali in ambito familiare ed amicale ricevono in media salari più bassi.

<sup>30</sup> Per una rassegna delle principali conseguenze del *mismatch* orizzontale e verticale, cfr. rispettivamente, Wolbers (2003) e ISFOL (2012).

<sup>31</sup> Quando si parla di *mismatch* verticale generalmente si fa riferimento ad un disallineamento in termini di titoli di studio, ritenendo questi ultimi una buona *proxy* delle *skills* possedute; tuttavia, le qualifiche formali non riflettono le competenze sviluppate *on the job* ma solo quelle acquisite nel sistema di istruzione che, tra l'altro, possono anche deteriorarsi nel tempo se non utilizzate o aggiornate.

<sup>32</sup> In letteratura si evidenzia un effetto negativo dell'*undereducation* soprattutto in termini di retribuzioni (cfr. Quintini, 2011a).



Un primo dato che permette di comprendere la potenziale entità del *mismatch* verticale tra i giovani toscani proviene dai dati Excelsior<sup>33</sup> relativi ai fabbisogni occupazionali delle imprese dell'industria e dei servizi attesi per l'anno 2011. Infatti, a fronte di una domanda di lavoro complessiva pari a circa 17.360 lavoratori, il 42,4% riguarda i diplomati e solo il 9,6% i laureati, mentre per il 12,6% interessa chi ha frequentato un corso di istruzione-formazione professionale e per il 35,4% chi ha completato al massimo la scuola dell'obbligo.

Non c'è perciò da meravigliarsi se molti dei nostri giovani qualificati si trovino oggi a svolgere professioni che richiedono competenze o qualifiche inferiori a quelle effettivamente possedute. Per verificare l'effettiva entità del fenomeno dell'*overeducation* tra i giovani toscani si è scelto di utilizzare sia un approccio "statistico"<sup>34</sup>, già presente in altri lavori dell'IRPET, che uno di tipo "soggettivo", che permetta di aggirare eventuali distorsioni legate alla forte eterogeneità di competenze richieste all'interno di una stessa branca occupazionale e/o possedute da individui con lo stesso livello di istruzione formale e all'effetto coorte derivante dal progressivo *upgrading* della domanda di qualificazione da parte delle imprese, che può essere particolarmente rilevante in un'analisi incentrata sui giovani. La nostra metodologia di tipo "statistico" si basa sulla definizione dell'ISTAT, che ritiene adeguatamente inquadrato il lavoratore che possiede il titolo di studio che presenta la frequenza relativa più elevata per il gruppo professionale di riferimento (a un digit).

Le nostre stime, già presentate nel Cap. 2 per il biennio 2008-2010<sup>35</sup> per i giovani 15-29, mostrano un'elevata incidenza del sottoinquadramento tra i giovani toscani, tra i quali quasi uno su due (il 47,2%) svolge un lavoro per il quale il suo titolo di studio non è necessario. Gli *overeducated* sono lievemente più frequenti tra i diplomati (47,7%) ma anche i laureati presentano un'incidenza molto elevata (45,5%). Inoltre, nel capitolo 2 si è visto come sia tra i laureati che il sottoinquadramento "grave"<sup>36</sup> è più diffuso.

La misura "soggettiva" di sottoinquadramento, rilevata sul campione italiano dell'indagine ISFOL Plus, fornisce un quadro parzialmente diverso del fenomeno dell'*overeducation*, ridimensionando, in parte, l'entità del fenomeno (Graf. 3.12). Infatti, dall'autodichiarazione degli under 35 emerge che il 42,7% dei giovani italiani svolge un lavoro per il quale il titolo di studio posseduto non è richiesto. Distinguendo per titolo di studio, si osserva come soprattutto per i laureati la misura soggettiva ridimensioni il fenomeno dell'*overeducation*, in quanto solo uno su quattro dichiara di svolgere un lavoro per il quale il suo titolo di studio non è richiesto. Tale discrepanza è indubbiamente legata alla forte eterogeneità di competenze richieste all'interno di una stessa branca occupazionale: alcuni datori di lavoro possono richiedere un titolo terziario anche per posizioni impiegate o tec-

È scarsa la domanda di laureati in Toscana...

... e ciò da origine al fenomeno dell'*overeducation*

<sup>33</sup> L'indagine, condotta annualmente dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura con il coordinamento di Unioncamere in accordo con il Ministero del Lavoro, è svolta in ogni provincia italiana con interviste dirette o telefoniche, coinvolgendo un campione di 100mila imprese private di tutti i settori economici e di tutte le dimensioni. Si ricorda che l'indagine Excelsior riguarda solamente "dichiarazioni d'intenti" da parte delle imprese in merito alle assunzioni previste, che potrebbero, per vari motivi, non verificarsi concretamente.

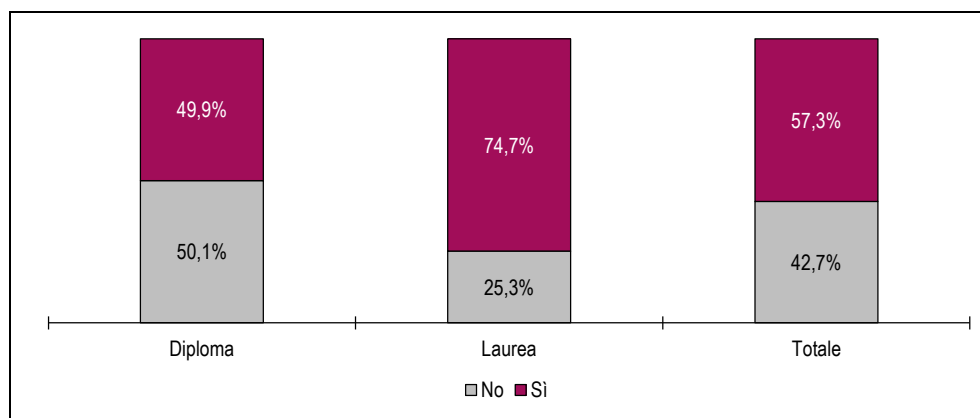
<sup>34</sup> In letteratura esistono diverse metodologie per l'individuazione dei casi di *overeducation*, ognuna delle quali fa leva su una diversa misura del titolo di studio "necessario" per una determinata occupazione. Le principali sono la metodologia "normativa", che prevede un'attribuzione a priori del titolo di studio "necessario" per ogni occupazione, la metodologia "soggettiva", che si basa su un'autodichiarazione dei lavoratori circa l'adeguatezza del proprio titolo di studio per il lavoro svolto e la metodologia "statistica", che si basa sui valori medi o modali di istruzione per ogni occupazione.

<sup>35</sup> I dati presentati in questo capitolo possono differire da quelli del Cap. 2, che riguardano un periodo precedente il cambiamento della classificazione delle professioni avvenuto nel 2011 e incorporato nei dati qui presentati.

<sup>36</sup> Sono stati inclusi nella categoria di sottoinquadramento "lieve" i diplomati inseriti nelle professioni qualificate nelle attività, tra gli artigiani e gli operai specializzati ed i laureati che svolgono attività impiegate e professioni tecniche; nel sottoinquadramento "grave", invece, sono stati inclusi i diplomati che svolgono attività da operai semiqualeficati e professioni non qualificate e i laureati che svolgono professioni qualificate nelle attività, artigiani e operai semiqualeficati oltre, ovviamente, a tutte le professioni non qualificate.

niche, che magari comportano in alcuni settori/aziende una maggiore complessità che in altri, dove per lo stesso ruolo si impiega un diplomato<sup>37</sup>.

Grafico 3.12  
GIOVANI 15-34 PER TITOLO DI STUDIO E NECESSITÀ DEL TITOLO DI STUDIO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROPRIA PROFESSIONE. ITALIA. 2010



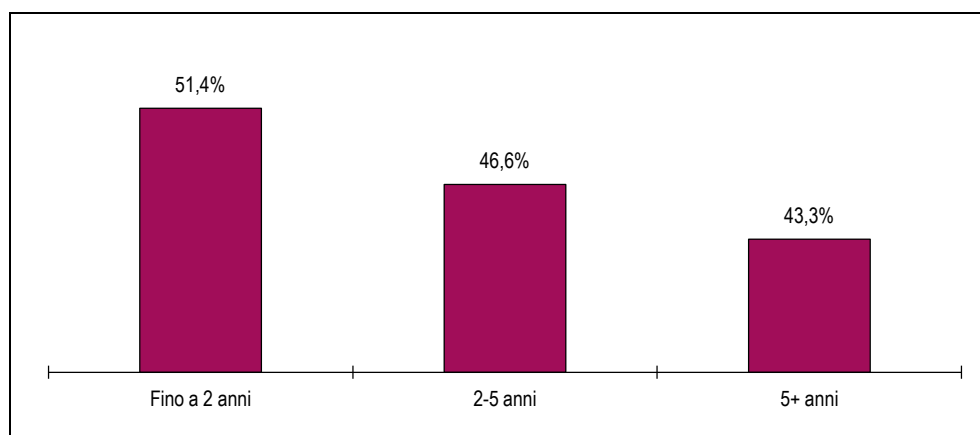
Fonte. Elaborazioni IRPET su dati ISFOL Plus

Ritornando alla metodologia statistica, il fenomeno del *mismatch* verticale sarà di seguito analizzato osservando le caratteristiche del lavoratore e le condizioni del mercato del lavoro.

Il fenomeno dell'*educational mismatch* è legato in parte alle dinamiche di primo ingresso, che spingono a sottoinquadrare il lavoratore nella prima fase della carriera lavorativa. Nonostante l'elevata persistenza nello stato di sottoinquadramento rilevata per il nostro Paese<sup>38</sup>, la quota di *overeducated* in Toscana tende lievemente a diminuire all'aumentare dell'esperienza lavorativa (Graf. 3.13)<sup>39</sup>.

La probabilità di sottoinquadramento tende a diminuire al crescere dell'esperienza lavorativa

Grafico 3.13  
GIOVANI 15-34 PER ANNI DI ESPERIENZA NELL'ATTUALE LAVORO E PRESENZA DI SOTTOINQUADRAMENTO. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

<sup>37</sup> Quintini (2011b) attribuisce una buona parte del fenomeno del *mismatch* verticale alla forte eterogeneità in termini di competenze di individui in possesso dello stesso titolo di studio: si pensi a titoli dello stesso livello ma di aree disciplinari diverse, oppure a giovani che hanno conseguito il titolo con votazioni differenti. Quindi, alcuni dei giovani considerati *overeducated* sulla base del titolo di studio posseduto possono essere adeguatamente inquadrati guardando al lato delle competenze possedute.

<sup>38</sup> L'evidenza empirica mostra un'elevata persistenza dello status di *overeducated*, che assume dimensioni preoccupanti per l'Italia. Infatti, ogni anno solo il 10% dei sottoinquadrati del nostro Paese riesce ad ottenere un'occupazione più coerente col proprio titolo di studio, contro il 20% di quelli spagnoli e portoghesi.

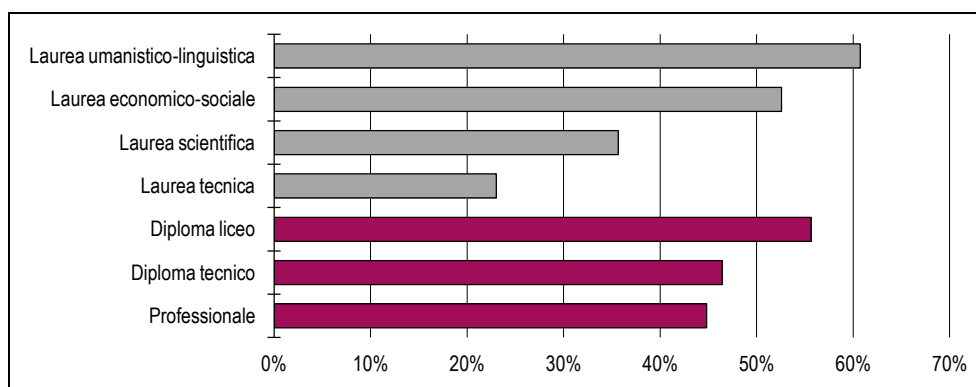
<sup>39</sup> È interessante notare come la probabilità di sottoinquadramento aumenti con l'avanzare dell'età (e quindi, indirettamente, dell'esperienza) in numerosi Paesi europei, ad eccezione di Italia e Grecia (Ghignoni e Verashchagina, 2012).

Tale effetto è molto più marcato per i diplomati, per i quali si dispone di un universo maggiormente rappresentativo rispetto ai laureati. Per i giovani con titolo secondario la probabilità di sottoinquadramento passa del 55% dei primi due anni al 42,5% oltre il quinto anno di esperienza. Una tale tendenza può essere tuttavia in parte attribuibile ad un effetto coorte: i giovani diplomati entrati con meno di due anni di esperienza sono entrati nel mercato del lavoro durante la crisi economica e possono quindi essere stati indotti dalle difficili condizioni economiche a ripiegare su occupazioni di più basso livello.

Dal punto di vista del tipo di formazione ricevuta, le differenze nella probabilità di *overeducation* sono abbastanza rilevanti sia a livello di diplomati che di laureati. Nel primo caso, non stupisce il maggior rischio di sottoinquadramento per i diplomati generalisti, che non possedendo competenze specifiche spesso si trovano a doversi adattare a occupazioni che richiedono solamente un titolo dell'obbligo. Anche tra i laureati, coloro che hanno scelto percorsi meno professionalizzanti (in primis quello umanistico-linguistico, ma anche quello economico-sociale) presentano probabilità di sottoinquadramento superiori alla media e decisamente preoccupanti. Invece, per coloro che hanno scelto facoltà scientifiche o, ancor meglio, tecniche, è più probabile l'inserimento in occupazioni di tipo adeguato al livello di istruzione conseguito, anche se comunque una quota non trascurabile di giovani con questo tipo di formazione resta sottoinquadrate.

*L'overeducation riguarda di più chi ha fatto studi generalisti*

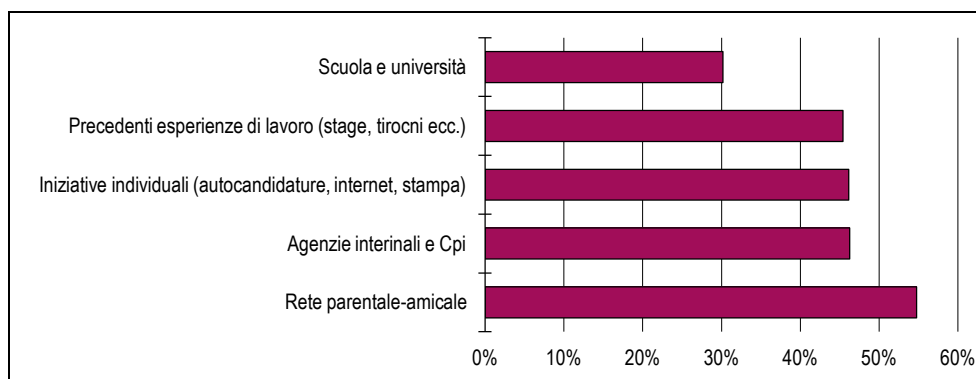
Grafico 3.14  
GIOVANI 15-34 PER TIPO DI STUDI EFFETTUATI E PRESENZA DI SOTTOINQUADRAMENTO. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

Anche il canale attraverso cui si è ottenuto il lavoro influenza la probabilità di sottoinquadramento.

Grafico 3.15  
GIOVANI 15-34 PER CANALE DI OTTENIMENTO DEL LAVORO E PRESENZA DI SOTTOINQUADRAMENTO. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

La rete parentale-amicale non è capace di collocare i giovani in occupazioni allineate con le competenze possedute

Nella letteratura empirica emerge una scarsa capacità della rete parentale-amicale di garantire un posto di lavoro adeguato alle competenze possedute (Quintini, 2011b; Caroleo e Pastore, 2012), ad indicare che chi si affida ai propri *network* personali o ha competenze inferiori oppure una minore motivazione/ambizione lavorativa, preferendo, magari, un posto vicino a casa o a tempo indeterminato anche se non pienamente corrispondente al livello di istruzione conseguito. Anche in Toscana la rete parentale-amicale non è capace di collocare i giovani in occupazioni allineate con le competenze possedute, essendo il canale di reperimento di lavoro che comporta il maggior rischio di sottoinquadramento (54,8%). Sul fronte opposto troviamo invece il canale scolastico-universitario (30,2%) che riesce a collocare adeguatamente oltre il 70% dei giovani che ne beneficiano, i quali rappresentano però una quota estremamente limitata del totale (cfr. par. 3.1 per l'utilizzo dei canali di ricerca).

Gli atipici hanno una maggiore probabilità di essere sottoinquadri

Anche la posizione contrattuale del lavoro influenza la sua probabilità di essere sottoinquadri. Anche se l'evidenza empirica in materia non è univoca<sup>40</sup>, i dati per la Toscana mostrano che la probabilità di essere sottoinquadri rispetto al proprio titolo di studio è maggiore per i dipendenti a termine (50,4% di *overeducated*) rispetto ai lavoratori standard (45,9%).

Tabella 3.16  
GIOVANI 15-34 PER TIPO DI CONTRATTO E PRESENZA DI SOTTOINQUADRAMENTO. TOSCANA. 2011

	Sottoinquadri	% sottoinquadri
Standard (autonomi e tempo indeterminato)	87.115	45,9
A termine (dipendenti a termine e collaboratori)	36.954	50,4
TOTALE	124.069	47,2

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

Oltre alle caratteristiche individuali, anche le condizioni del mercato del lavoro tendono ad avere un'influenza sulla probabilità di *overeducation*. Infatti, il rischio di sottoinquadramento tende ad acuirsi nei periodi di recessione, quando la scarsità di domanda di lavoro può indurre i disoccupati ad accettare un impiego inferiore alle proprie aspettative piuttosto che permanente nello stato di disoccupazione. Inoltre, la probabilità di essere *overeducated* aumenta dopo la perdita di un posto di lavoro, sia per effetto di un pregiudizio da parte dei datori di lavoro che per l'obsolescenza o l'indebolimento delle competenze possedute<sup>41</sup>. Nel caso della Toscana, il deteriorarsi delle condizioni del mercato del lavoro durante la crisi economica non pare aver avuto un effetto significativo nell'aumentare la probabilità di sottoinquadramento. Come visto nel Cap. 2, dal 2008 al 2010 il numero dei giovani sottoinquadri è diminuito del 5,9% grazie soprattutto al contributo dei laureati (-35%).

### 3.2.2 Il mismatch orizzontale: gli indirizzi di studio preferiti dagli studenti non sono quelli richiesti dalle imprese

Il *mismatch* orizzontale è una forma di disallineamento che solitamente riceve minore attenzione rispetto all'*overeducation* da parte sia della ricerca economica che dei *policy makers*. Tuttavia, tale fenomeno non è né meno frequente, né meno preoccupante rispetto al *mismatch* verticale. Infatti, il *mismatch* orizzontale riguarda in Italia quasi il 50% dei giovani (una percentuale nettamente superiore agli altri Paesi europei) (Wolbers, 2003) e spesso è una tra le determinanti stesse del sottoinquadramento, poiché molti giovani diplomati o laureati in aree disciplinari scarsamente richieste dalle imprese finiscono per accettare posti di lavoro per i quali le loro competenze non solo sono disallineate orizzontalmente ma anche verticalmente.

<sup>40</sup> L'aver un contratto a tempo determinato o di somministrazione ha un impatto positivo nella probabilità di essere *overeducated* nell'analisi di Caroleo e Pastore (2012), mentre tale effetto non presenta significatività statistica nell'analisi per l'Europa di Quintini (2011b).

<sup>41</sup> Cfr. Quintini (2011b) per una stima dell'effetto del ciclo economico e della perdita di lavoro sulla probabilità di *overeducation*.

Per comprendere la potenziale entità del *mismatch* di tipo orizzontale in Toscana si è scelto di confrontare la domanda di professionalità richieste dalle imprese con l'offerta fornita dal sistema d'istruzione. A tale scopo, si utilizzano da un lato fonti di natura amministrativa (Anagrafe degli studenti, di scuola secondaria e di università) e dall'altro i dati dell'indagine Excelsior.

Prima di procedere con l'analisi, che non ha la pretesa di fornire un quadro puntuale dell'effettiva entità del *mismatch*, è tuttavia necessario fare alcune premesse. La prima riguarda la domanda da parte delle imprese, che nella maggior parte dei casi (il 62% in Toscana) prevedono assunzioni di diplomati/laureati con esperienza specifica e quindi generalmente non relative ai neodiplomati/laureati. In linea di massima, l'offerta di lavoro generata da persone in uscita dal sistema scolastico e universitario, con scarse o nulle esperienze lavorative, dovrebbe essere confrontata con la domanda di lavoro di personale senza esperienza; tuttavia, per non ridurre la numerosità delle osservazioni, nell'analisi proposta è stata considerata la totalità delle assunzioni. Dal punto di vista dell'offerta, nel caso dei diplomati dovrebbe tenere conto che la stima del numero effettivo di giovani che si presentano sul mercato del lavoro con titolo secondario dovrebbe scontare, dal numero di chi termina con successo la scuola secondaria superiore in un anno, il numero di quelli che decidono di iscriversi all'università o di proseguire in corsi di formazione post diploma. Allo stesso tempo dovrebbe considerare anche il numero di universitari che abbandonano gli studi per mettersi a lavorare. Nel caso dei laureati, invece, dovrebbe tenere conto che la stima del numero effettivo di laureati che si presentano sul mercato del lavoro dovrebbe tenere conto della maggiore mobilità dei giovani con titolo terziario<sup>42</sup>: si dovrebbe quindi scontare dal numero di toscani che terminano con successo l'università in un anno, il numero di quelli che decidono di proseguire gli studi (con un corso di laurea specialistico, un master o un dottorato di ricerca) o di trasferirsi al di fuori della Toscana. Allo stesso tempo dovrebbe considerare anche il numero di laureati non residenti in Toscana che decidono di cercare lavoro nella nostra regione. Per semplicità, nell'analisi che segue si presume che tali consistenze tendano a neutralizzarsi a vicenda e quindi non influiscano eccessivamente sul numero dei diplomati e dei laureati che si mettono in cerca di lavoro. Inoltre, la stima del *mismatch* qui presentata non tiene conto della domanda di lavoro proveniente dal settore pubblico e dalle organizzazioni associative (entrambi esclusi dal campione Excelsior) e delle opportunità occupazionali derivanti dall'auto-imprenditorialità. Tuttavia, entrambe tali modalità occupazionali, in passato appetibili soprattutto per i laureati in specifiche aree disciplinari, risultano scarsamente accessibili per i giovani di oggi, considerati gli interventi volti a limitare le assunzioni nel settore pubblico e la forte diminuzione del tasso di imprenditorialità giovanile (cfr. Approfondimento 1.1).

Per quanto riguarda i diplomati, la domanda delle imprese toscane si concentra negli indirizzi amministrativo-commerciale (26,3% delle assunzioni di diplomati), seguiti a distanza dagli indirizzi meccanico (9,2%), turistico-alberghiero (6,3%), elettrotecnico (3,6%) e informatico (3%), con oltre 500 richieste da parte delle aziende per il 2011 (Tab. 3.17). È interessante notare, infine, come sia molto ampia (38,2%) la quota di diplomati che le imprese dichiarano di voler assumere indipendentemente dallo specifico indirizzo di studio intrapreso. Questo fenomeno, presente in modo più o meno accentuato in tutte le province toscane, può rispecchiare l'incertezza dei datori di lavoro relativamente alla rispondenza dei contenuti formativi di ciascun indirizzo di studi ai propri fabbisogni o comunque la volontà degli stessi di riadattare tali contenuti rispetto alle specifiche esigenze legate alla professione da svolgere in azienda.

*Nella domanda di diplomati prevale la richiesta di professionalità amministrativo-commerciali*

<sup>42</sup> A tal proposito, diverse evidenze empiriche hanno evidenziato come i soggetti maggiormente qualificati hanno una propensione a muoversi superiore a quella delle coorti meno istruite (IPRES, 2010).

Tabella 3.17  
I FABBISOGNI DI DIPLOMATI DA PARTE DELLE IMPRESE PER ASSUNZIONI NON STAGIONALI, TOSCANA. 2011

	Distribuzione %
Diplomi a indirizzo non specificato	38,2
Diplomi a indirizzo amministrativo-commerciale	26,3
Diplomi a indirizzo meccanico	9,2
Diplomi a indirizzo turistico-alberghiero	6,3
Diplomi a indirizzo elettrotecnico	3,6
Diplomi a indirizzo informatico	3,0
Diplomi a indirizzo socio-sanitario	2,7
Diplomi a indirizzo tessile, abbigliamento, moda	2,5
Diplomi a indirizzo linguistico	1,0
Diplomi a indirizzo classico, scientifico, psico-pedagogico	1,0
Diplomi a indirizzo edile	0,9
Diplomi a indirizzo chimico	0,8
Diplomi a indirizzo elettronico	0,8
Diplomi a indirizzo termoidraulico	0,8
Diplomi a indirizzo aeronautico e nautico	0,6
Diplomi a indirizzo stampa ed editoria	0,6
Diplomi a indirizzo legno, mobile e arredamento	0,4
Diplomi a indirizzo cartario-cartotecnico	0,3
Diplomi a indirizzo agrario-alimentare	0,3
Diplomi a indirizzo grafico-pubblicitario	0,2
Diplomi a indirizzo artistico	0,2
Diplomi a indirizzo telecomunicazioni	0,1
Diplomi a indirizzo orafo	0,1
TOTALE	100,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

*Tra i diplomati toscani  
prevala la formazione  
generalista*

Il sistema d'istruzione secondario toscano ha prodotto nel 2010 20.837 diplomati, distribuiti in modo molto disomogeneo tra i diversi indirizzi di studio<sup>43</sup> (Tab. 3.18).

Tabella 3.18  
DIPLOMATI PER INDIRIZZO DI STUDIO, TOSCANA. 2010

	Distribuzione %
Diplomi a indirizzo classico, scientifico e psico-pedagogico	41,8
Diplomi a indirizzo amministrativo-commerciale	13,5
Diplomi a indirizzo linguistico	6,6
Diplomi a indirizzo turistico-alberghiero	6,3
Diplomi a indirizzo edile	4,6
Diplomi a indirizzo socio-sanitario	3,6
Diplomi a indirizzo informatico	3,4
Diplomi a indirizzo artistico	3,3
Diplomi a indirizzo agrario-alimentare	2,7
Diplomi a indirizzo meccanico	2,2
Diplomi a indirizzo grafico-pubblicitario	1,9
Diplomi a indirizzo elettrotecnico	1,7
Diplomi a indirizzo telecomunicazioni	1,5
Diplomi a indirizzo elettronico	1,4
Diplomi a indirizzo biologico e biotecnologia	1,2
Diplomi a indirizzo legno, mobile e arredamento	1,0
Diplomi a indirizzo termoidraulico	0,9
Diplomi a indirizzo tessile, abbigliamento e moda	0,8
Diplomi a indirizzo chimico	0,7
Diplomi a indirizzo aeronautico e nautico	0,6
Diplomi a indirizzo orafo	0,2
Diplomi a indirizzo lavorazione vetro e ceramica	0,1

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sistema Informativo Scolastico Regionale

Concentrando l'attenzione sui percorsi di studio non generalisti (il 58,2% del totale) si osserva come sia l'indirizzo amministrativo-commerciale a produrre il

<sup>43</sup> Si è scelto di raggruppare i diplomati per indirizzo di studio indipendentemente dal tipo di istituto frequentato, in linea con quanto fatto nell'indagine Excelsior. Quindi, tra i diplomati dell'indirizzo meccanico, come tra quelli degli altri indirizzi, sono compresi sia i periti meccanici che i diplomati meccanici professionali.

maggior numero di diplomati (13,5% del totale), seguito da quello linguistico (6,6%) e turistico-alberghiero (6,3%).

La tabella 3.19 mostra che la domanda e l'offerta di diplomati presentano una distribuzione tra indirizzi molto differenziata, che non può che condurre ad un *mismatch* tra fabbisogni delle imprese e professionalità in uscita dal sistema scolastico. La diversità delle due distribuzioni, che si presenta non solo a livello regionale ma in tutte le province toscane, è stata testata e confermata attraverso un test del chi-quadro.

*In Toscana esiste un evidente mismatch tra domanda e offerta di diplomati*

Tabella 3.19  
DOMANDA E OFFERTA DI DIPLOMATI PER INDIRIZZO DI STUDIO, TOSCANA  
Distribuzione %

	Offerta *	Domanda **
Telecomunicazioni	1,48	0,19
Informatico	3,43	4,93
Chimico	0,68	1,30
<b>Meccanico</b>	<b>2,24</b>	<b>14,87</b>
Elettronico	1,35	1,30
<b>Elettrotecnico</b>	<b>1,69</b>	<b>5,76</b>
Termoidraulico	0,91	1,21
Cartario-cartotecnico	0,00	0,56
Aeronautico e nautico	0,62	0,93
Grafico-pubblicitario	1,92	0,28
Legno, mobile e arredamento	0,95	0,65
Lavorazione vetro e ceramica	0,08	0,00
Stampa ed editoria	0,00	1,02
Orafo	0,20	0,09
<b>Agrario-alimentare</b>	<b>2,70</b>	<b>0,65</b>
<b>Linguistico</b>	<b>6,56</b>	<b>1,67</b>
<b>Amministrativo-commerciale</b>	<b>13,49</b>	<b>42,38</b>
<b>Edile</b>	<b>4,57</b>	<b>1,49</b>
Turistico-alberghiero	6,33	10,22
Socio-sanitario	3,58	4,37
Biologico e biotecnologia	1,21	0,00
<b>Artistico</b>	<b>3,34</b>	<b>0,37</b>
Tessile, abbigliamento e moda	0,84	4,09
<b>TOTALE</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Note: \* È offerta di diplomati nell'a.s. 2009-2010; \*\*domanda di diplomati per l'anno 2011.

Sono evidenziati in rosso o arancione i casi in cui si ha un *mismatch* relativo causato da un'eccessiva offerta, rispettivamente grave o medio. Sono evidenziati in blu o celeste i casi in cui si ha un *mismatch* relativo causato dalla domanda, rispettivamente grave o medio.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sistema Informativo Scolastico Regionale e Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

A livello regionale gli indirizzi di studio verso i quali la domanda espressa dalle imprese è nettamente superiore alla disponibilità di diplomati generata dal sistema scolastico regionale\* sono quello meccanico e amministrativo-commerciale, che assorbono percentuali consistenti della domanda di diplomati ma che non sono sufficientemente rappresentati all'interno dell'offerta formativa toscana. Un *mismatch* diverso, ma ugualmente interessante ai fini della programmazione, è quello generato da un'offerta di diplomati in specifici indirizzi che non trovano sufficiente domanda da parte delle imprese<sup>44</sup>; in Toscana tale forma di *mismatch* riguarda, in particolare, gli indirizzi telecomunicazioni, grafico-pubblicitario, agrario-alimentare e edile.

Scendendo ad un dettaglio provinciale, si osserva che il *mismatch* si accentua a livello locale. Infatti, la tabella 3.20 evidenzia come per alcuni indirizzi si verifichi al tempo stesso un *mismatch* a favore dell'offerta (segnalato in rosso o arancione a seconda che si tratti di un disallineamento di grave o media entità) in alcune pro-

<sup>44</sup> Non si considera fonte di *mismatch* l'abbondante numero di diplomati in indirizzi di tipo generalista (classico, scientifico, psico-pedagogico), la cui formazione non è pensata per un ingresso nel mercato del lavoro dopo il conseguimento del diploma.

vince e un *mismatch* a favore della domanda (segnalato in blu o celeste a seconda che si tratti di un disallineamento di grave o media entità) in altre, ad evidenziare la necessità di una riorganizzazione degli indirizzi nel territorio regionale. È il caso dell'indirizzo informatico, per cui si rileva una carenza di diplomati nelle province di Livorno e Prato e un eccesso di offerta in quelle di Arezzo, Firenze e Massa Carrara. Similmente, l'indirizzo elettrotecnico non produce un numero sufficiente di diplomati nelle province di Arezzo e Pisa, mentre ne fornisce troppi a Firenze. Lo stesso vale per i diplomati nell'indirizzo turistico-alberghiero, incapaci di soddisfare la domanda delle aziende locali nelle province di Prato, Lucca e Livorno e sovrabbondanti nelle altre.

Tabella 3.20  
IL *MISMATCH* TRA DOMANDA E OFFERTA DI DIPLOMATI A LIVELLO PROVINCIALE, TOSCANA

	AR	FI	GR	LI	LU	MS	PI	PO	PT	SI
Telecomunicazioni										
Informatico										
Chimico										
Meccanico										
Elettronico										
Elettrotecnico										
Termoidraulico										
Cartario-cartotecnico										
Aeronautico e nautico										
Grafico-pubblicitario										
Legno, mobile, arredam.										
Lavoraz. vetro e ceram.										
Stampa ed editoria										
Orafo										
Agrario-alimentare										
Linguistico										
Amministrativo-comm.										
Edile										
Turistico-alberghiero										
Socio-sanitario										
Biologico e biotecn.										
Artistico										
Tessile, abbigl., moda										

Nota: Sono evidenziati in rosso o arancione i casi in cui si ha un *mismatch* a favore dell'offerta (ovvero un numero eccessivo di diplomati rispetto alla domanda delle imprese) rispettivamente grave o medio. Sono evidenziati in blu o celeste i casi in cui si ha un *mismatch* a favore della domanda (ovvero un numero troppo esiguo di diplomati rispetto alla domanda delle imprese) rispettivamente grave o medio.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sistema Informativo Scolastico Regionale e Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

*Nella domanda di laureati prevale la richiesta di profili economici*

L'indagine Excelsior rivela che i laureati<sup>45</sup> relativamente più ricercati dalle imprese toscane risultano essere quelli provenienti da facoltà statistico-economiche, che assorbono quasi il 30% della domanda di lavoratori con titolo terziario; numerose sono anche le richieste di laureati in ingegneria industriale e in ambito sanitario/paramedico, che riguardano rispettivamente il 13,8% e l'11,7% della domanda di laureati in Toscana. È interessante notare come, diversamente da quanto visto per la domanda di diplomati, sia piuttosto esigua (4,8%) la quota di laureati che le imprese dichiarano di voler assumere indipendentemente dallo specifico indirizzo di studio intrapreso. Tale dato, oltre a denotare una maggiore fiducia delle imprese nei contenuti formativi impartiti nel livello di istruzione terziario, indica che i datori di lavoro cercano nei laureati non tanto competenze generiche o un livello culturale elevato, quanto specifiche *skills* da inserire all'interno di precise funzioni aziendali.

<sup>45</sup> In quanto segue non si distingue tra laureati triennali e quinquennali: sia nella domanda che nell'offerta sono quindi comprese entrambe le tipologie di laurea.



Tabella 3.21  
I FABBISOGNI DI LAUREATI DA PARTE DELLE IMPRESE PER ASSUNZIONI NON STAGIONALI, TOSCANA. 2011

	Distribuzione %
Lauree a indirizzo statistico-economico	29,6
Lauree a indirizzo di ingegneria industriale	13,8
Lauree a indirizzo sanitario e paramedico	11,7
Lauree a indirizzo di ingegneria elettronica e dell'informazione	9,9
Lauree a indirizzo chimico-farmaceutico	6,4
Lauree a indirizzo insegnamento e formazione	5,6
Lauree a indirizzo non specificato	4,8
Lauree a indirizzo linguistico, traduttori e interpreti	4,1
Lauree a altri indirizzi di ingegneria	3,8
Lauree a indirizzo scientifico, matematico e fisico	2,6
Lauree a indirizzo architettura, urbanistico e territoriale	1,8
Lauree a indirizzo di ingegneria civile e ambientale	1,3
Lauree a indirizzo giuridico	1,0
Lauree a indirizzo agrario, agroalimentare e zootecnico	1,0
Lauree a indirizzo psicologico	0,8
Lauree a indirizzo politico-sociale	0,5
Lauree a indirizzo medico e odontoiatrico	0,5
Lauree a indirizzo scienze motorie	0,3
Lauree a indirizzo letterario, filosofico, storico e artistico	0,3
Lauree a indirizzo geo-biologico e biotecnologie	0,3
Totale	100,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

Il sistema universitario secondario toscano ha prodotto nell'a.a. 2009-2010 12.486 laureati residenti in toscana<sup>46</sup>, distribuiti in modo molto disomogeneo tra i diversi indirizzi di studio (Tab. 3.22).

Tabella 3.22  
LAUREATI PER INDIRIZZO DI STUDIO, TOSCANA. A.A.2009-2010

	Distribuzione %
Lauree a indirizzo statistico-economico	13,1
Lauree a indirizzo letterario, filosofico, storico e artistico	10,4
Lauree a indirizzo sanitario e paramedico	9,9
Lauree a indirizzo politico-sociale	9,6
Lauree a indirizzo giuridico	6,6
Lauree a indirizzo geo-biologico e biotecnologie	5,9
Lauree a indirizzo architettura, urbanistico e territoriale	5,7
Lauree a indirizzo di ingegneria industriale	4,8
Lauree a indirizzo linguistico, traduttori e interpreti	4,8
Lauree a indirizzo psicologico	4,5
Lauree a indirizzo insegnamento e formazione	4,1
Lauree a indirizzo di ingegneria elettronica e dell'informazione	4,0
Lauree a indirizzo chimico-farmaceutico	3,4
Lauree a indirizzo medico e odontoiatrico	3,4
Lauree a indirizzo agrario, agroalimentare e zootecnico	2,6
Lauree a indirizzo scientifico, matematico e fisico	2,6
Lauree a indirizzo di ingegneria civile e ambientale	2,0
Lauree a altri indirizzi di ingegneria	1,3
Lauree a indirizzo scienze motorie	1,2
Lauree a indirizzo difesa e sicurezza	0,1
TOTALE	100,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sistema Informativo Scolastico Regionale

L'indirizzo statistico-economico è quello che produce il maggiore numero di laureati (13,1% del totale), seguito da quello letterario, filosofico, storico e artistico (10,4%), sanitario/paramedico (9,9%) e politico sociale (9,6%). Sono invece inferiori al 5% del totale i laureati toscani in ingegneria, sia industriale (4,8%), che elettronica o dell'informazione (4%).

<sup>46</sup> Pur consapevoli dell'elevata mobilità potenziale dei laureati, si è scelto di restringere l'attenzione ai laureati residenti in Toscana che hanno conseguito il titolo presso un'università toscana. Sono quindi esclusi dall'analisi sia gli studenti fuori sede in Toscana (residenti in altra regione o all'estero) che i toscani laureatisi fuori dalla nostra regione.

Per i laureati da  
facoltà poco  
professionalizzanti  
l'offerta eccede di  
molto la domanda

Dopo aver analizzato separatamente i dati relativi alla domanda e all'offerta di laureati, si propone di seguito un confronto tra le due fonti al fine di mettere in luce i principali punti di criticità nell'incontro tra il fabbisogno delle imprese e l'offerta di laureati in Toscana. Quando si affronta il tema del disallineamento tra domanda e offerta di laureati si deve considerare che nel caso del titolo terziario esiste un *mismatch* di base, dato dal fatto che a fronte dei 12.486 laureati usciti dalle università toscane nell'a.a. 2009-2010, si è registrata nel 2011 una domanda di lavoratori con titolo terziario di poco superiore alle 3.900 unità; per tale motivo, esiste un eccesso di offerta per tutti gli indirizzi di studio universitario. Per individuare gli indirizzi a maggiore e minore *mismatch* della domanda e dell'offerta, si è quindi scelto di considerare la distribuzione percentuale dei laureati e della domanda di laureati, tra tipologie di facoltà, mettendo così in luce i casi in cui l'offerta relativa di laureati supera la domanda in modo preoccupante e viceversa. La tabella 3.23 mostra che la domanda e l'offerta di laureati presenta una distribuzione tra indirizzi molto differenziata, che non può che condurre ad un marcato *mismatch* tra fabbisogni delle imprese e professionalità in uscita dal sistema universitario. La diversità delle due distribuzioni è stata testata e confermata attraverso un test del chi-quadro.

Tabella 3.23  
DOMANDA E OFFERTA DI LAUREATI PER INDIRIZZO DI STUDIO, TOSCANA  
Distribuzione %

	Offerta*	Domanda**
Lauree a altri indirizzi di ingegneria	1,3	4,0
Lauree a indirizzo agrario, agroalimentare e zootecnico	2,6	1,1
Lauree a indirizzo architettura, urbanistico e territoriale	5,7	1,9
Lauree a indirizzo chimico-farmaceutico	3,4	6,7
Lauree a indirizzo di ingegneria civile e ambientale	2,0	1,3
Lauree a indirizzo di ingegneria elettronica e dell'informazione	4,0	10,5
Lauree a indirizzo di ingegneria industriale	4,8	14,5
Lauree a indirizzo difesa e sicurezza	0,1	0,0
Lauree a indirizzo geo-biologico e biotecnologie	5,9	0,3
Lauree a indirizzo giuridico	6,6	1,1
Lauree a indirizzo insegnamento e formazione	4,1	5,9
Lauree a indirizzo letterario, filosofico, storico e artistico	10,4	0,3
Lauree a indirizzo linguistico, traduttori e interpreti	4,8	4,3
Lauree a indirizzo medico e odontoiatrico	3,4	0,5
Lauree a indirizzo politico-sociale	9,6	0,5
Lauree a indirizzo psicologico	4,5	0,8
Lauree a indirizzo sanitario e paramedico	9,9	12,3
Lauree a indirizzo scientifico, matematico e fisico	2,6	2,7
Lauree a indirizzo scienze motorie	1,2	0,3
Lauree a indirizzo statistico-economico	13,1	31,1
TOTALE	100,0	100,0

Note: \* È offerta di laureati nell'a.a. 2009-2010; \*\*domanda di laureati per l'anno 2011.

Sono evidenziati in rosso o arancione i casi in cui si ha un *mismatch* relativo causato da un'eccessiva offerta, rispettivamente grave o medio. Sono evidenziati in blu o celeste i casi in cui si ha un *mismatch* relativo causato dalla domanda, rispettivamente grave o medio.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Sistema Informativo Scolastico Regionale e Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior

I risultati mostrano come esistano alcuni indirizzi di studio molto gettonati dagli studenti, che riscontano scarsissimo interesse presso le imprese toscane; si tratta in particolare di corsi di impianto umanistico-sociale (l'indirizzo letterario, filosofico, storico, artistico e quello politico-sociale assorbono insieme oltre il 20% dei neo-laureati toscani), anche se non meno grave è il *mismatch* per i corsi in biologia/biotecnologie, giurisprudenza e architettura (che raccolgono insieme un ulteriore 18% di neolaureati). Un *mismatch* diverso, ma ugualmente interessante ai fini dell'orientamento e della programmazione dell'offerta didattica, è quello generato dal lato della domanda: esistono infatti specifici indirizzi in cui la domanda relativa delle imprese supera l'offerta relativa di laureati. In Toscana tale forma di *mismatch* riguarda, in particolare, l'indirizzo economico-statistico, che assorbe il

30% della domanda di laureati da parte delle imprese, ma che riguarda solo il 13% di coloro che hanno conseguito un titolo terziario nell'a.a. 2009-2010. Un certo squilibrio si osserva anche per i laureati in ingegneria industriale e elettronica/dell'informazione che insieme rappresentano il 25% della domanda di laureati da parte delle imprese toscane e, al tempo stesso, meno nel 9% dei neolaureati.

Nonostante i dati presentati forniscano un quadro interessante del disallineamento tra domanda e offerta di laureati, è importante sottolineare come essi non possano cogliere l'effettiva entità del *mismatch*, in quanto limitati a descriverne esclusivamente la componente quantitativa. In molti casi, infatti, il *mismatch* è di tipo qualitativo, in quanto la preparazione dei diplomati/laureati in uscita dal sistema scolastico/universitario non è considerata adeguata ai fabbisogni e alle reali esigenze manifestate dal mondo produttivo, tanto che molto spesso le imprese richiedono diplomati e laureati con precedenti esperienze di lavoro. L'impressione è quindi che il problema risieda non solo nella quantità di specifici laureati che il sistema universitario riesce a produrre, ma nella qualità della loro formazione, frequentemente troppo distante da ciò che le imprese richiedono effettivamente sul luogo di lavoro.

*Il mismatch spesso non è solo di tipo quantitativo*

### 3.3

#### Di chi sono le responsabilità?

Nell'ultimo decennio il sistema formativo è stato oggetto di numerosi tentativi di riforma, al tempo stesso contraddittori e incompiuti, che insieme alla progressiva diminuzione delle risorse investite, hanno contribuito alla confusione e allo stallo del sistema. All'inefficacia delle *policy* ha fatto da *pendant* la troppo lenta crescita del sistema produttivo nazionale e regionale e una spiccata tendenza al *downgrading* qualitativo nell'utilizzo del fattore lavoro, che ha determinato una crescente difficoltà del sistema a richiedere ed assorbire i lavoratori più istruiti e qualificati. A ciò si aggiunge la mancanza di un "mercato", regolato e organizzato, in cui la domanda di lavoro qualificato possa essere efficientemente messa in contatto con l'offerta. Il lavoro trova quindi nelle reti parentali-amicali il principale canale di intermediazione fra domanda e offerta, rendendo così ancora più difficile e incerta la transizione verso l'occupazione, soprattutto per i giovani che non dispongono di adeguati *network* sociali.

#### 3.3.1 *I fattori di domanda: l'incapacità del nostro modello produttivo di sfruttare le nuove risorse umane*

La questione del *mismatch* è indubbiamente legata in larga parte ad alcuni aspetti strutturali del nostro sistema produttivo, basato sulla piccola impresa a conduzione familiare, sulla specializzazione produttiva del settore manifatturiero in settori tradizionali a tecnologia matura e su una scarsa propensione all'innovazione.

Come si è avuto modo di vedere nell'Approfondimento 1.1, tali caratteristiche nel nostro Paese hanno rivelato un'elevata persistenza. Infatti, mentre in altri contesti il tessuto economico ha subito negli ultimi venti consistenti mutamenti in termini sia di organizzazione aziendale che di evoluzione delle specializzazioni settoriali e produttive, in Italia la struttura economica ha registrato scarsi cambiamenti, con la conseguenza che la domanda di lavoro ha continuato a richiedere figure professionali perlopiù "tradizionali", quasi indifferente alla crescita di capitale umano offerto dall'aumento della scolarizzazione. Le imprese operanti in tale sistema si mostrano quindi tutt'oggi incapaci di sfruttare il grande potenziale rappresentato dai giovani qualificati in uscita da scuole e università, che, se adeguatamente valorizzati, potrebbero rappresentare la leva di rinnovamento e crescita di molte aziende "tradizionali".

Molte delle sopracitate caratteristiche sono state annoverate tra i fattori che inibiscono la domanda di lavoro qualificato da parte di alcuni testimoni qualificati (rappresentati dell'imprenditoria e delle associazioni di categoria<sup>47</sup>) in una serie di interviste svolte dall'IRPET nel 2008<sup>48</sup>.

*Le PMI raramente necessitano di competenze elevate e specialistiche*

Dalle interviste ai testimoni qualificati, si ha conferma di quanto le caratteristiche del sistema produttivo regionale sostengono una domanda di lavoro concentrata su profili con bassa scolarità. Tra questi, assume un ruolo rilevante la polverizzazione delle imprese: le piccole aziende che caratterizzano il nostro tessuto produttivo spesso non necessitano di competenze elevate e specialistiche (es. nel *marketing* o nel controllo di gestione) ma si orientano verso profili con competenze tecniche di livello intermedio che, caratterizzati da elevata versatilità, possano anche essere impiegati in mansioni diverse. Di conseguenza, le piccole imprese assumono pochi laureati, ricercando perlopiù diplomati e tecnici; la domanda di profili specializzati, con uno specifico percorso di studi alle spalle, proviene soprattutto dalle grandi imprese oppure da quelle di dimensioni inferiori ma che, attraverso l'integrazione verticale, hanno puntato ad allungare la filiera verso la fase finale, andando a vendere il prodotto direttamente sul mercato.

Anche la vocazione manifatturiera della nostra regione contribuisce a inibire la domanda di personale ad elevata qualificazione, in quanto la dotazione di capitale umano e la propensione a investire nelle risorse umane risultano pesantemente sbilanciate verso il settore terziario (Centra e Tronti, 2011).

Un altro limite del sistema produttivo regionale segnalato dagli stessi testimoni qualificati è legato alla scarsa cultura d'impresa dei molti piccoli imprenditori, ancora troppo legati a modalità tradizionali di gestione dell'azienda (spesso si tratta di un *management* "fai-da-te"). La diffusa inadeguatezza delle strutture organizzative aziendali che deriva da un tale atteggiamento pesa negativamente sulla propensione ad assumere giovani qualificati, che all'interno di strutture organizzative di tipo tradizionale non riescono nemmeno a trovare un'utile collocazione.

*Il lavoro qualificato è poco utile all'interno di modelli organizzativi di tipo tradizionale*

Accanto agli elementi strutturali che frenano l'investimento in capitale umano qualificato, dalle interviste emerge anche una scarsa fiducia delle imprese nelle competenze acquisite nel sistema dell'istruzione, spesso percepite troppo distanti da quanto effettivamente necessario in azienda. Emerge così che per le imprese il sapere che costituisce l'effettivo valore aggiunto dei lavoratori è quello contestuale, acquisito sul campo, più che quello codificato, che si impara sui libri. Competenze di questo tipo sono però estremamente difficili da reperire, soprattutto tra i neolaureati. Tra i testimoni qualificati intervistati si lamenta un'eccessiva astrattezza delle conoscenze trasmesse dagli Atenei, più orientate all'inserimento in grandi aziende, così poco diffuse nella realtà produttiva toscana.

Si evidenzia, quindi, l'esigenza di creare profili più orientati alle piccole imprese, che permettano l'inserimento diretto in azienda, senza che si renda necessario, come invece accade quasi sempre allo stato attuale, investire in formazione interna per i neolaureati prima che questi siano effettivamente operativi. L'idea di assumere un neolaureato e investire sulla sua formazione è infatti poco gradita alla maggior parte delle piccole aziende, in Toscana come in Italia, dove la propensione delle imprese alla formazione dei dipendenti è scarsa rispetto agli altri Paesi comunitari: in Europa la quota media di imprese che erogano interventi formativi è pari al 60%, contro il 32% del nostro Paese (ISFOL, 2009). E non è solo un problema di risorse economiche, in quanto da alcune analisi emerge che, anche laddove vi siano contributi rilevanti al cofinanziamento della formazione in azienda, le imprese di piccole dimensioni stentano a esprimere anche solo i fabbisogni formativi del proprio personale (Ricci, 2011).

*La propensione all'investimento e alla valorizzazione delle giovani risorse umane qualificate è limitata ...*

<sup>47</sup> In particolare, Camera di Commercio di Prato, CNA, CEDIT (Centro di formazione e orientamento al lavoro) Confartigianato, Confindustria Firenze, CGIL.

<sup>48</sup> I risultati emersi dalle interviste sono contenuti in Antoni (2008).

In questo contesto, negli ultimi venti anni si sono inseriti alcuni cambiamenti istituzionali che hanno incentivato strategie aziendali che hanno favorito lo sviluppo di un modello di crescita estensiva. Si tratta, in particolare, delle modifiche al sistema di contrattazione<sup>49</sup> e alla regolamentazione del mercato del lavoro, che hanno reso il fattore lavoro meno oneroso e più flessibile, stimolando così strategie competitive basate sulla riduzione dei costi piuttosto che sull'investimento in innovazione o nelle stesse risorse umane.

*... anche a causa di un contesto istituzionale che favorisce strategie competitive basate sui costi*

### 3.3.2 *I fattori di offerta: il distacco del sistema di istruzione dal mondo del lavoro*<sup>50</sup>

Non vi è dubbio che tra i principali indiziati nella ricerca di un “colpevole” del rapporto conflittuale e poco funzionale tra il sistema formativo e il mondo della produzione vi sia l’incapacità del primo a relazionarsi con la seconda, in particolare nel ramo tecnico-professionale. E tuttavia questa affermazione va qualificata se non si vuol essere generici e dunque sostanzialmente inefficaci nel tentativo di costruire politiche in grado di aiutare la buona transizione delle giovani generazioni dalla scuola al lavoro.

Innanzitutto, si tratta di un problema di quantità e distribuzione dell’offerta di istruzione, magari in relazione alle specifiche specializzazioni economiche territoriali, o piuttosto di un problema di tipo qualitativo?

Sul primo punto la valutazione parte dall’analisi dell’offerta formativa in relazione alle vocazioni produttive dei territori, con lo scopo di fornire indicazioni circa i punti di forza, le criticità e le *policy* per la definizione di un’offerta formativa coerente con le esigenze della domanda locale.

Il punto di partenza dell’analisi consiste nella caratterizzazione del territorio per filiere produttive, utilizzando a tal fine un approccio empirico in grado di delineare un profilo realistico ed aggiornato dei nostri Sistemi Economici Locali (SEL). Si procede quindi ad una mappatura dell’offerta scolastica dei vari territori e a una sua valutazione in merito alle corrispondenze con le specializzazioni produttive locali (Fig. 3.24).

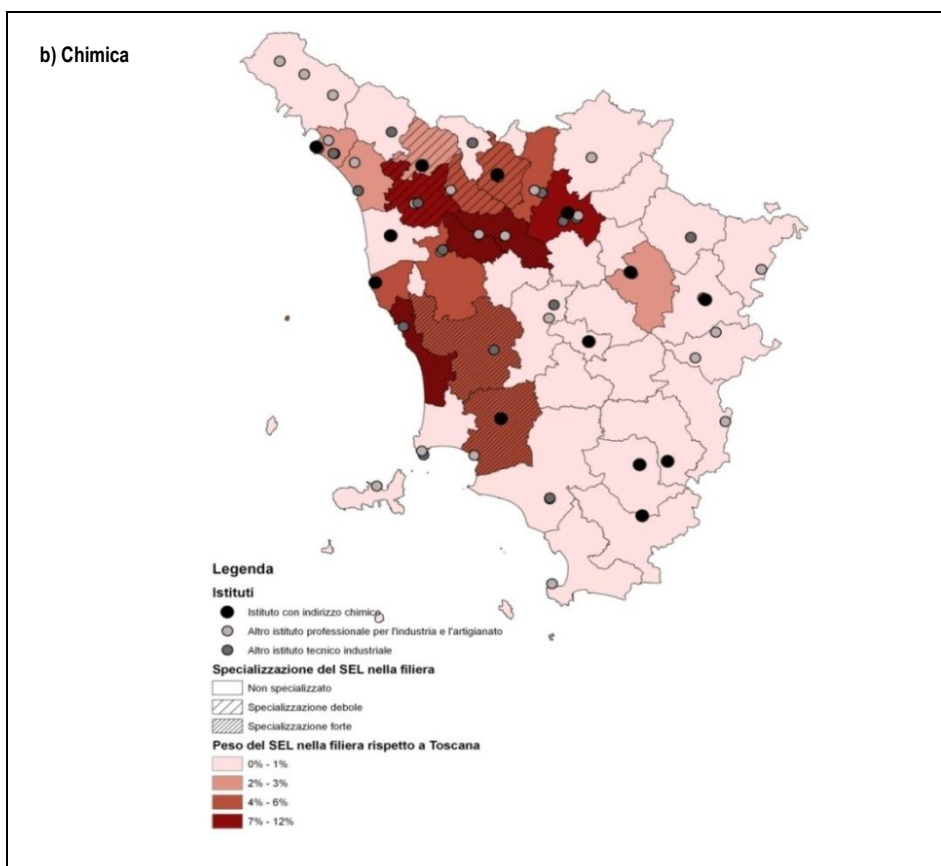
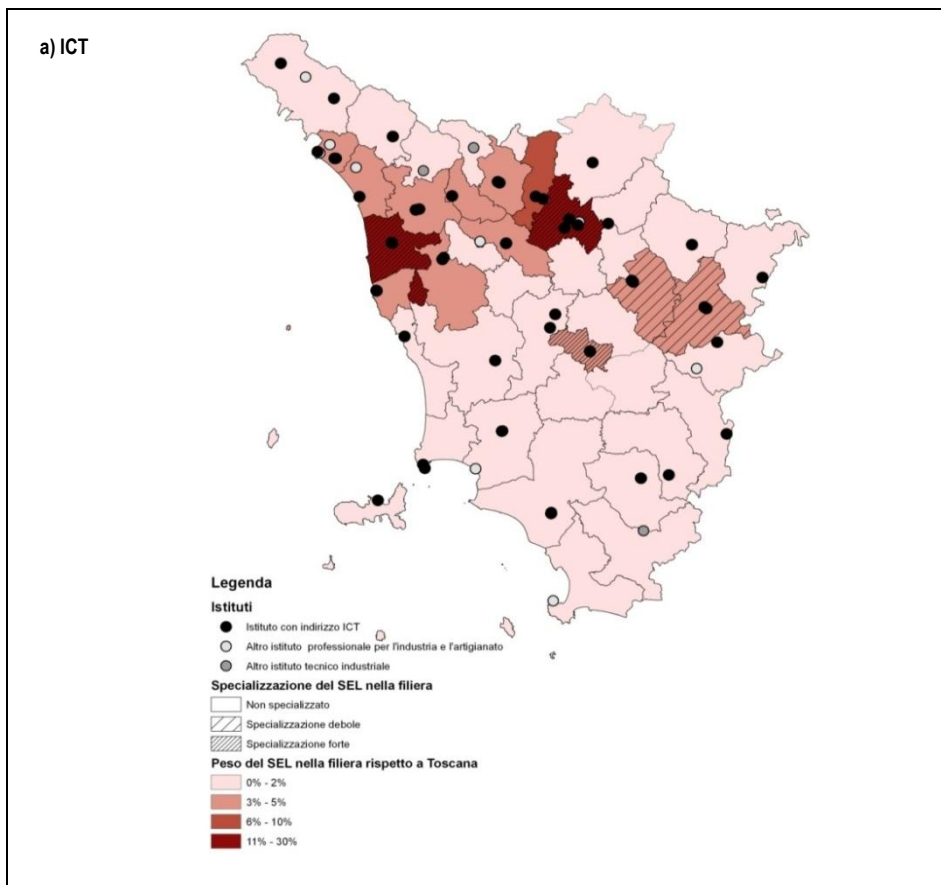
L’analisi evidenzia una sostanziale corrispondenza fra la vocazione produttiva dei territori e la distribuzione spaziale degli indirizzi scolastici. Quest’ultima, del resto, affonda le proprie radici nello sviluppo industriale di fine ottocento quando nacque e prosperò un fitto tessuto di scuole ed istituti tecnici e professionali, fortemente ancorati alle caratteristiche dei sistemi locali, che svolsero un ruolo fondamentale nel permettere al sistema produttivo di adottare e diffondere le tecnologie della seconda rivoluzione industriale. L’onda lunga di quel processo storico è giunta sino a noi, consegnandoci una tendenziale corrispondenza fra le specificità dello sviluppo locale e le caratteristiche dell’offerta formativa.

*La distribuzione dell’offerta formativa rispecchia perlopiù le vocazioni produttive dei territori*

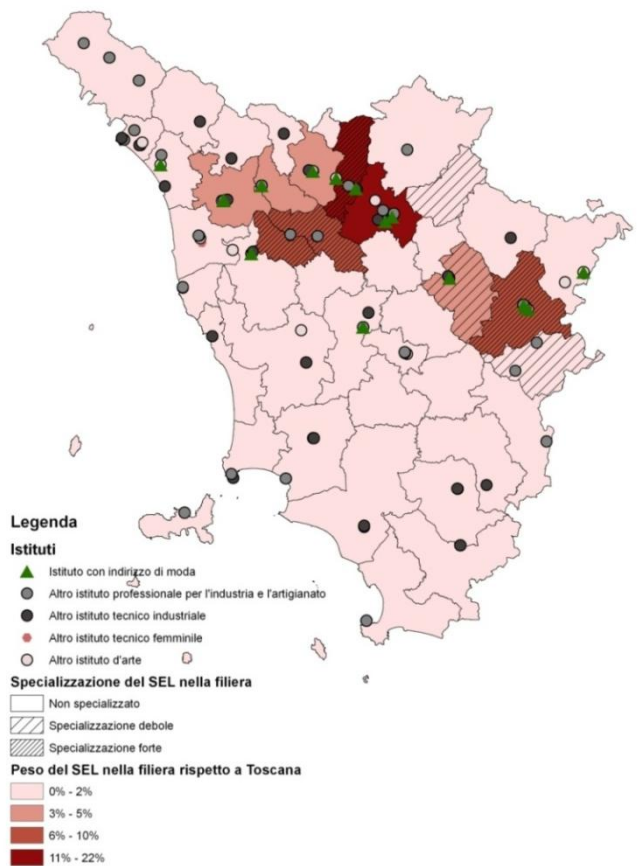
<sup>49</sup> Nel 1992 fu firmato l’accordo tripartito che aboliva l’indicizzazione salariale all’inflazione effettiva (scala mobile); nel 1993, il protocollo Ciampi stabilì una cadenza biennale della contrattazione nazionale degli standard retributivi minimi, ne fissò il criterio agganciando gli aumenti al tasso di inflazione programmato e affidò alla contrattazione aziendale l’adeguamento delle retribuzioni agli incrementi di produttività delle singole imprese.

<sup>50</sup> Questo paragrafo è tratto da IRPET (2012b, capp. 8 e 9).

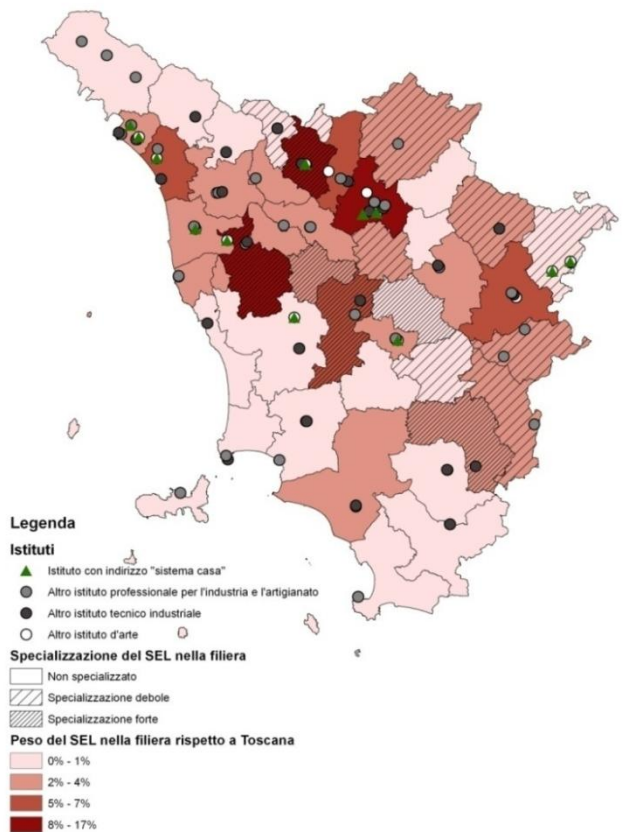
Figura 3.24  
LE FILIERE



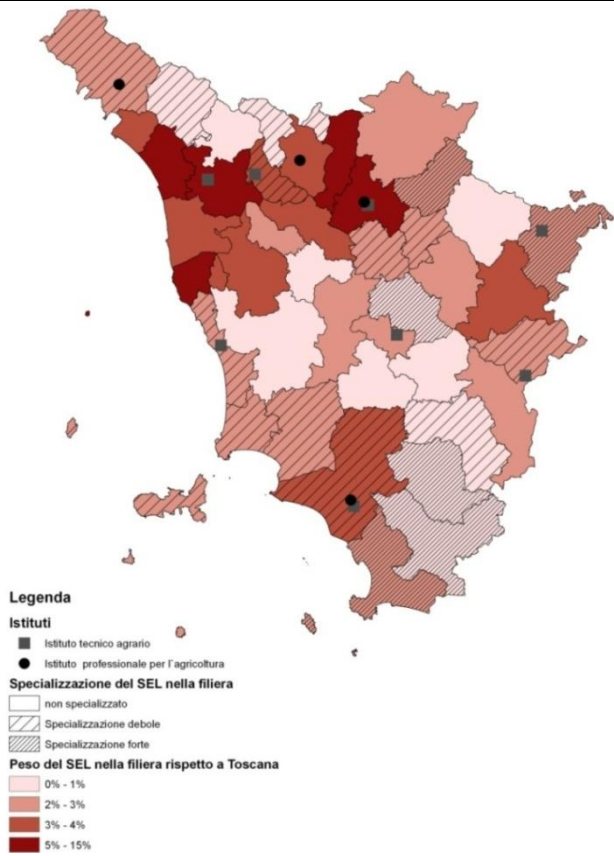
c) Sistema Moda



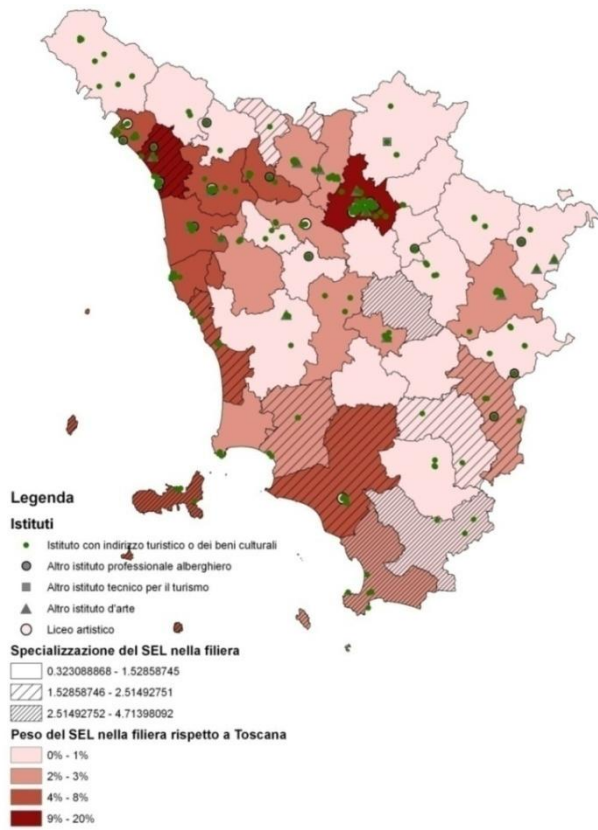
d) Sistema casa



e) Agribusiness

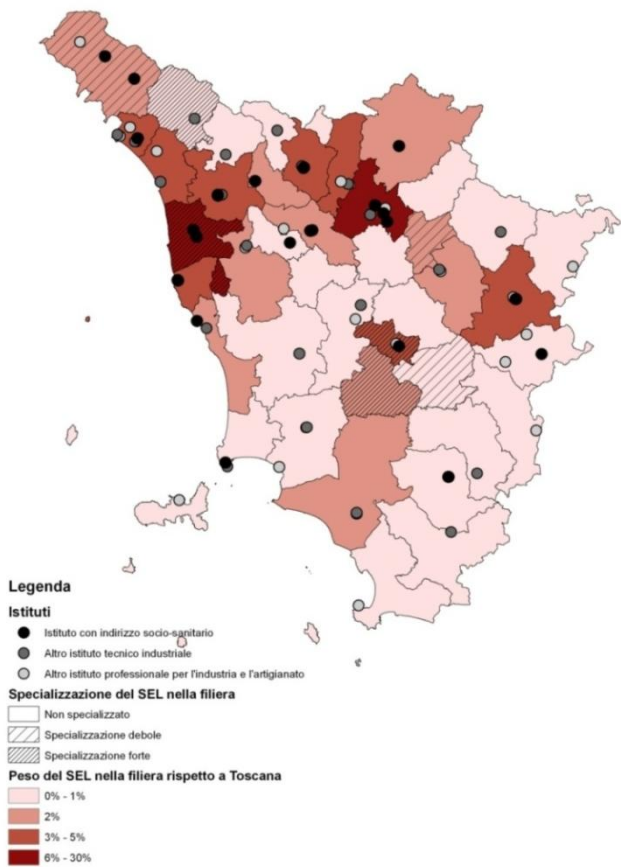


f) Beni culturali

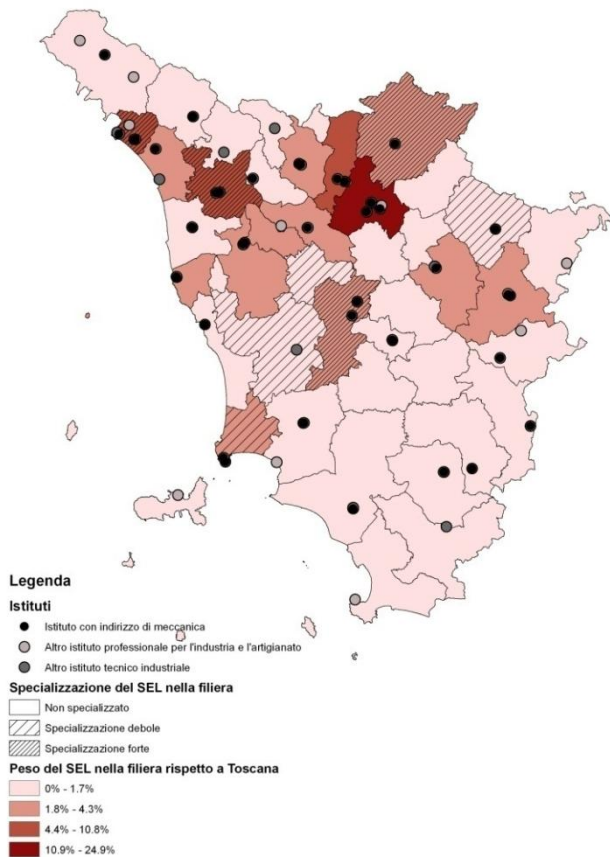




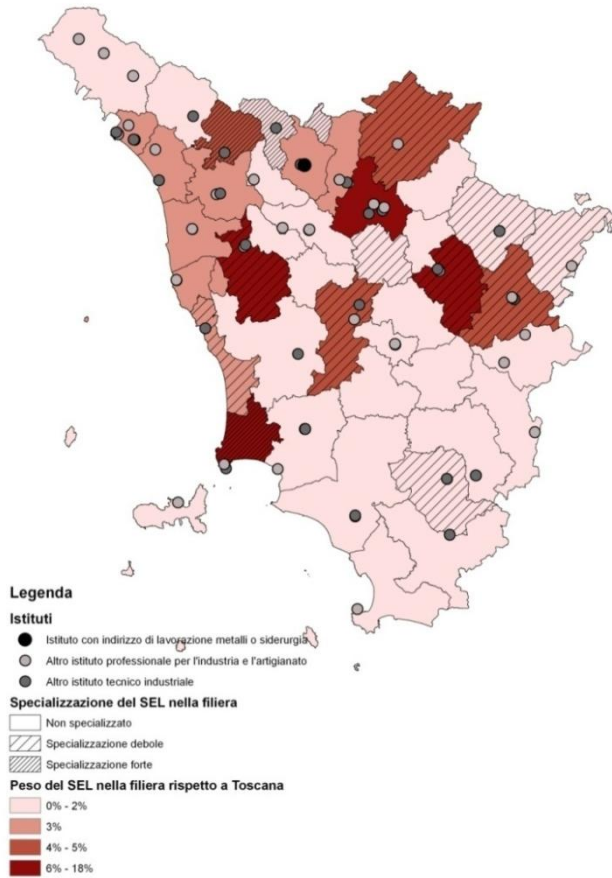
g) Socio-sanitario



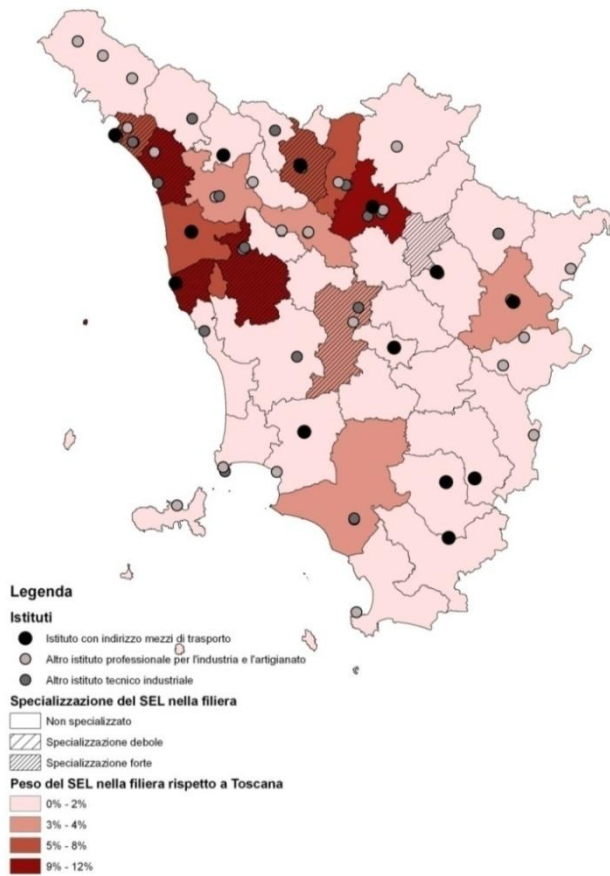
h) Meccanica strumentale



i) Metallurgia e la siderurgia



j) Mezzi di trasporto



È quanto conferma una semplice sovrapposizione tra la mappa della distribuzione territoriale delle filiere produttive<sup>51</sup> da un lato e gli indirizzi dell'istruzione tecnico-professionale dall'altro, sia nei SEL che nelle province. Questa scelta consente di adottare un criterio funzionale di specializzazione, andando oltre la classica tassonomia delle attività economiche basate sul prodotto finito o il servizio offerto.

Le filiere considerate in questo lavoro sono<sup>52</sup>: moda, casa, agribusiness, turismo e beni culturali, socio-sanitario, meccanica strumentale, metallurgia e siderurgia, mezzi di trasporto, ICT, chimica. Confrontando la quota di occupati di ogni ambito territoriale con la corrispondente quota regionale, ciascun SEL è stato classificato – con riferimento alle suddette filiere – come “non specializzato”, a “specializzazione debole” o a “specializzazione forte”. Per ciascuna filiera e per ciascun SEL è stata calcolata, oltre al livello di specializzazione, anche la quota di addetti sul totale regionale<sup>53</sup>.

Tali informazioni sono state quindi confrontate con quelle sulla presenza o meno di indirizzi di studio coerenti con la filiera prevalente. In linea generale sono gli istituti professionali per l'industria e l'artigianato e gli istituti tecnici industriali ad essere i poli di riferimento per le imprese locali, ma in taluni casi essi possono aver attivato dei corsi esplicitamente mirati alla filiera e che dunque meritano di essere presi in considerazione. Per ogni filiera è comunque mantenuta anche l'informazione sulla presenza di istituti tecnici e professionali di riferimento<sup>54</sup>, perché non è sempre disponibile l'informazione sui singoli indirizzi.

In generale, pur in presenza di alcune non trascurabili eccezioni, nelle aree più specializzate (i sistemi locali evidenziati con una griglia) o che comunque assorbono una quota rilevante di occupazione (i sistemi locali di colore più intenso), si riscontra la presenza di indirizzi o almeno di istituti tecnico-professionali coerenti con la filiera produttiva. La specializzazione degli indirizzi scolastici ricalca quindi, nei limiti del possibile e dell'augurabile, la struttura produttiva locale. Questo non toglie, naturalmente, che uno sforzo ulteriore debba essere condotto per realizzare, da un lato, un'offerta sempre più coordinata a livello territoriale tra i percorsi degli istituti tecnici, degli istituti professionali e di quelli di istruzione e formazione professionale e, dall'altro, per favorire la costituzione di alcune eccellenze volte a favorire l'*upgrading* qualitativo del sistema e magari anche stimolare progettualità territoriali per l'avvio di nuovi percorsi di sviluppo.

La correlazione fra il sistema educativo e le filiere produttive la si riscontra – sebbene in modo meno netto – anche guardando alle scelte scolastiche del ciclo secondario. L'istruzione liceale è preferita nei poli urbani, laddove si concentrano le attività professionali del terziario avanzato e si ha la percezione della maggiore spendibilità dell'istruzione generalista. Gli istituti tecnico-professionali sono prevalentemente scelti nei contesti dove maggiore è il peso del sistema manifatturiero.

La tabella 3.25 illustra, con tutti i limiti tipici di ogni operazione di classificazione, come si articola sul territorio la relazione tra specializzazione territoriale e scelte scolastiche fra i vari indirizzi disponibili all'interno degli istituti superiori tecnici e professionali.

*Le scelte scolastiche sono influenzate dal tessuto economico locale*

<sup>51</sup> Le filiere produttive rappresentano quell'insieme di attività economiche tra loro connesse che si articolano lungo la catena di produzione del valore aggiunto, includendo tutto ciò che concorre alla creazione, trasformazione, distribuzione, commercializzazione e fornitura di un determinato prodotto/servizio.

<sup>52</sup> Sono state escluse dall'analisi filiere quali la finanza, la difesa, il packaging, per l'impossibilità di trovare una relazione diretta con l'offerta di istruzione secondaria superiore. Sono state anche escluse le costruzioni, la filiera mediatica/audiovisivi in quanto non tali da fare emergere specializzazioni territoriali di rilievo.

<sup>53</sup> Questo per tenere conto sia del livello assoluto oltre che relativo della specializzazione produttiva: per costruzione potremmo infatti avere sistemi molto specializzati, ma con un peso della occupazione in quella filiera trascurabile ed altri invece non specializzati, ma capaci di assorbire una fetta rilevante dell'occupazione toscana

<sup>54</sup> Quasi sempre rappresentati dagli istituti professionali per l'industria e l'artigianato e dagli istituti tecnici industriali.

Tabella 3.25  
SPECIALIZZAZIONE SCOLASTICA ED ECONOMICA NEI SEL

	Indirizzi generici				Corsi analitici								
	Professionale (generico)	ITC (generico)	ITI (generico)	Liceo (generico)	Metameccanica	Sanità/farmaceutica	Agribusiness	ICT/Informatica	Turismo beni culturali	Costruzioni	Chimica	Sistema casa	Sistema moda
Lunigiana													
Area di Massa e Carrara													
Valle del Serchio Q. Garfagnana													
Valle del Serchio Q. Media Valle													
Versilia													
Area Lucchese													
Val di Nievole													
Area Pistoiese Q. montano													
Area Pistoiese Q. metropolitano													
Area Pratese													
Area Fiorentina Q. Mugello													
Area Fiorentina Q. Val di Sieve													
Area Fiorentina Q. centrale													
Area Fiorentina Q. Chianti													
Area Fiorentina Q. Valdarno Superiore													
Circondario di Empoli Q. empolese													
Circondario di Empoli Q. Valdesano													
Valdarno Inferiore													
Val d'Era													
Area Pisana													
Area Livornese													
Val di Cecina Q. costiero													
Val di Cecina Q. Interno													
Val di Comia													
Arcipelago													
Colline Metallifere													
Alta Val d'Elsa													
Area Senese Urbana													
Crete Senesi - Val d'Arbia													
Val di Merse													
Chianti													
Valdarno Superiore Sud													
Casentino													
Alta Val Tiberina													
Area Aretina													
Val di Chiana Aretina													
Val di Chiana Senese													
Amiata -Val d'Orcia													
Amiata Grossetano													
Area Grossetana													
Albegna-Fiora Q. Costa d'argento													
Albegna-Fiora Q. colline interne													

	specializzazione scolastica e specializzazione economica (debole)
	specializzazione scolastica e specializzazione economica (forte)
	solo specializzazione scolastica

Se si escludono gli indirizzi “generici”, le filiere formative in cui si hanno le frequenze più numerose in quanto a numero di specializzazioni sono l’agribusiness e l’ICT (18 SEL specializzati), le costruzioni (16), la sanità e la finanza (15), la meccanica e la chimica (14), il turismo e i beni culturali, il settore mediatico, il sistema casa e il sistema moda (12), l’informatica (11), i trasporti (8) e la metallurgia (3).

Un’analisi dei casi evidenzia come nel complesso la relazione con la specializzazione territoriale sia confermata nelle principali filiere economiche, anche se essa cambia di intensità a seconda della filiera analizzata: è più evidente nella filiera metalmeccanica, dell’agribusiness e del turismo, nella filiera sanitaria-farmaceutica e chimica e, naturalmente, nei sistemi locali specializzati nella filiera della moda, con la notevole eccezione del basso Valdarno, nel quale, a prima vista, manca una

vera e propria offerta formativa dedicata, anche se l'analisi sconta limiti informativi che, se superati, potrebbero ridimensionare il giudizio. Talvolta, invece, la relazione tra specializzazione e scelte scolastiche sembra non apparire perché mascherata dai confini dei SEL, come ad esempio nel caso dell'Area Fiorentina quadrante Valdarno superiore e del Valdarno superiore Sud, la cui interdipendenza è ovvia.

Un livello di analisi ancora più fine prende in considerazione alcuni specifici casi di studio con lo scopo di evidenziare modelli di relazione tra offerta formativa, domanda di istruzione e specializzazione territoriale presenti in Toscana. Per far ciò si sono confrontate relativamente a pochi istituti tecnici e professionali di grande tradizione e/o rilevanza dimensionale, la consistenza e la provenienza geografica degli alunni e le caratteristiche socio-economiche dei territori da cui provengono. In tal modo è stato possibile verificare, nello specifico, le forme di relazione tra il bacino di riferimento della singola scuola e il contesto economico, vale a dire la proiezione della filiera sul territorio. Il livello di studio più adeguato è in questo caso quello comunale, che offre il livello di dettaglio più fine sia sulla struttura economica territoriale che sulle scelte scolastiche, in termini di iscrizioni da parte di studenti residenti nei singoli comuni.

L'analisi di caso evidenzia due modelli principali di relazione tra scuola e territorio. Un primo modello è caratterizzato da una stretta corrispondenza tra specializzazione territoriale locale, offerta formativa e bacino di attrazione della domanda da parte degli istituti. È questo il caso dei distretti industriali più importanti della Toscana e in particolare dei due distretti pratese (Fig. 3.26) e aretino del sistema moda. In questo modello virtuoso di relazione rientra a pieno titolo anche il caso degli istituti agrari grossetani che esercitano una forte capacità attrattiva in un bacino largo di territori circostanti specializzati nella filiera dell'*agribusiness* (Fig. 3.27).

*L'istruzione tecnico-professionale: diversi modelli di relazione tra scuola e territorio*

Figura 3.26

ISCRITTI ALL'ISTITUTO TECNICO INDUSTRIALE BUZZI DI PRATO (IN VERDE) E ALL'INDIRIZZO ARTISTICO DELL'ISTITUTO PIERO DELLA FRANCESCA DI AREZZO (IN AZZURRO) PER COMUNE DI RESIDENZA (% RISPETTO AL TOTALE DEI RESIDENTI ISCRITTI A SCUOLE SECONDARIE SUPERIORI) E QUOTA COMUNALE DI ADDETTI ALLA FILIERA DEL SISTEMA MODA (% RISPETTO AL TOTALE DEGLI ADDETTI COMUNALI)

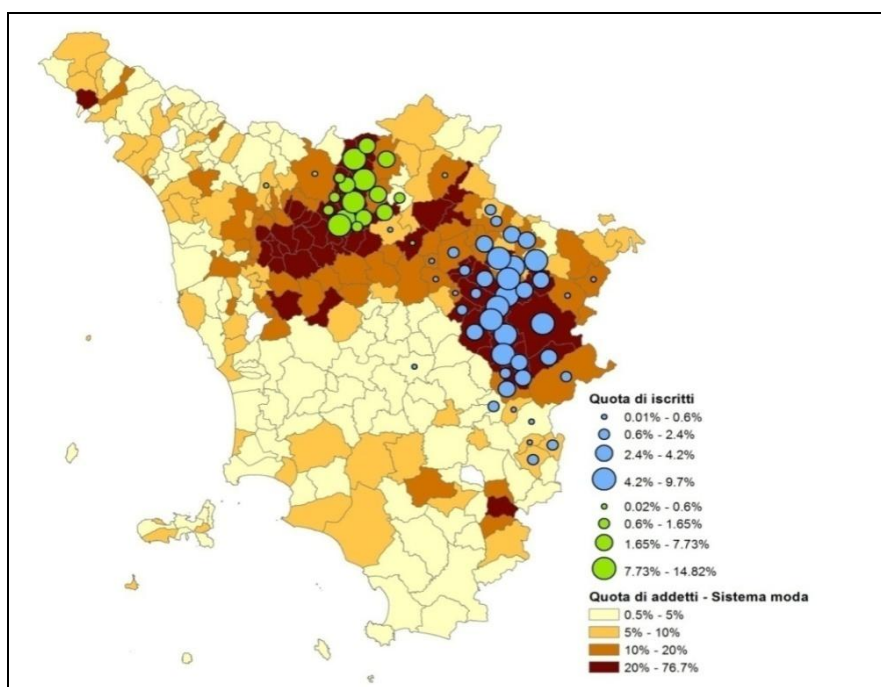
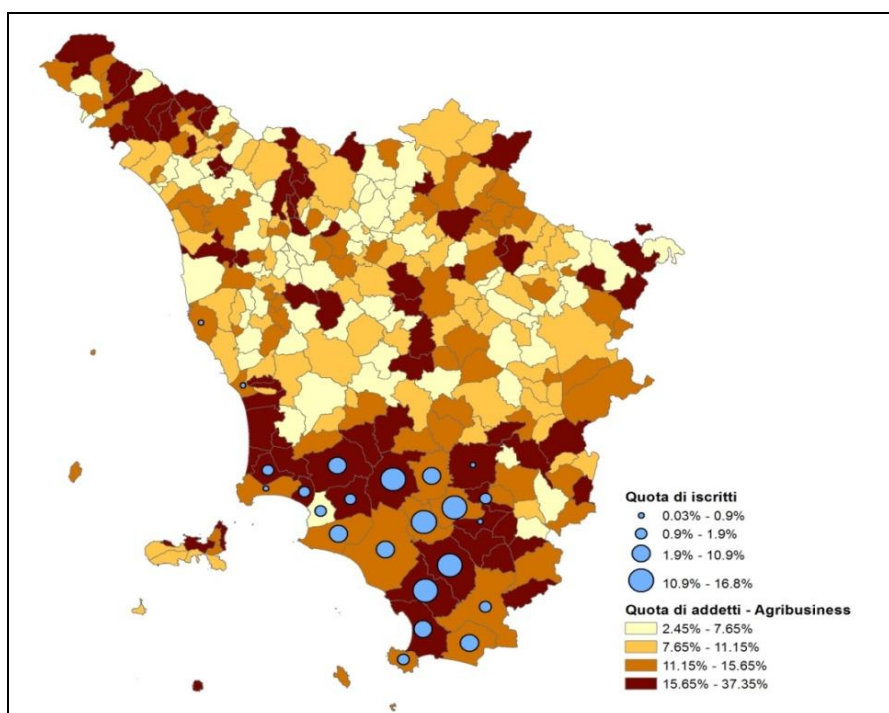


Figura 3.27  
 ISCRITTI ALL'ISTITUTO TECNICO AGRARIO "LEOPOLDO II" E ALL'ISTITUTO PROFESSIONALE PER L'AGRICOLTURA E L'AMBIENTE "RISPESCIA" DI GROSSETO PER COMUNE (% RISPETTO AL TOTALE DEI RESIDENTI ISCRITTI A SCUOLE SECONDARIE SUPERIORI) E QUOTA COMUNALE DI ADDETTI ALLA FILIERA AGRIBUSINESS (% RISPETTO AL TOTALE DEGLI ADDETTI COMUNALI)



Un secondo modello è invece caratterizzato da istituti che, più che servire una specializzazione economica localizzata nell'area, si pongono come riferimento per chi intende perseguire una specifica specializzazione formativa ma guarda ad un mercato del lavoro più ampio, non necessariamente coincidente con il proprio contesto socio-economico di residenza. È questo il caso di un istituto ad indirizzo turistico di grande tradizione come il Martini di Montecatini. Infine emergono i casi critici, la cui diffusione non siamo in grado di quantificare in questa sede, che segnalano una tendenziale perdita di funzionalità dell'istituto tecnico-professionale rispetto al territorio. Sono quegli istituti, spesso grandi e con una tradizione forte alle spalle, che tendenzialmente presentano una domanda di iscritti provenienti da aree molto prossime alla sede dell'istituto, mentre non si evidenzia una rilevante capacità attrattiva nei confronti dei territori meno prossimi, eppure specializzati nella filiera di riferimento. In questi casi l'offerta formativa appare spesso fortemente spezzettata in un numero di corsi specialistici molto eterogenei tra loro.

*Produzione e riproduzione di competenze per lo sviluppo: un problema di qualità?*

Poiché non è stato evidenziato un evidente *mismatch* dal punto di vista della distribuzione territoriale dell'offerta formativa del ciclo secondario in relazione alla specializzazione economica dei territori, si deve propendere per un problema di ordine diverso, squisitamente qualitativo e istituzionale, che contribuisce in modo decisivo all'incapacità del sistema formativo di creare le competenze adatte a uno sviluppo economico e a un mercato del lavoro di qualità. A non funzionare, o a non funzionare adeguatamente, sono molto probabilmente le modalità complessive con cui nel nostro Paese si è andata organizzando e strutturando nei suoi contenuti l'offerta formativa, specie del ciclo secondario.

Per identificarne criticità e opportunità IRPET ha ritenuto opportuno promuovere un momento di riflessione collettiva all'interno di un Focus Group attingendo a esperienze e competenze diverse, provenienti sia dal mondo accademico sia dal

mondo delle rappresentanze di categoria<sup>55</sup>. Dalla discussione sono emersi i principali punti di criticità del sistema dell'istruzione italiano e toscano e alcuni spunti di *policy* presentati nel par. 3.4.

Le criticità emerse, riferibili al sistema di istruzione e della formazione delle competenze sia italiano che toscano, spaziano dai contenuti della didattica, alla gestione delle risorse umane, per comprendere infine anche il sistema di *governance*.

Una prima criticità riguarda il fatto che il sistema pre-universitario italiano si è andato focalizzando sempre più su competenze generaliste (licei) a scapito del sapere e delle preparazioni pre-professionali e professionali (istruzione tecnica e tecnico-professionale). Ma non possiamo permetterci un sistema che produce il 40% degli allievi con una preparazione generalista non più al passo con i tempi, che non abbiano consapevolezza del mondo che li circonda e ai quali manchino gli strumenti per interagire con il mondo nuovo. Dal canto suo l'istruzione tecnica ha manifestato da tempo i segni di una burocratizzazione e progressiva liceizzazione, a causa della de-specializzazione dei curricula e della rarefazione del rapporto tra scuola e impresa, caratterizzato dall'estemporaneità e da uno scollamento tra le esperienze extra scolastiche e l'ordinario funzionamento della scuola. Ciò si è verificato anche per la mancanza di adeguati investimenti, ad esempio in laboratori e macchinari, e per una non sempre opportuna professionalizzazione dei docenti stessi. La progressiva liceizzazione dell'istruzione tecnica ha dunque contribuito ad un progressivo declino del gradimento delle famiglie e degli studenti nei confronti di questo percorso di istruzione ormai percepito come "generalista di serie B". Gli istituti tecnici non svolgono pertanto più, come in passato, il ruolo di formazione dei quadri tecnici delle imprese (Associazione TREELLE, 2008).

*La scuola è andata verso una progressiva liceizzazione*

Emerge un problema di ricambio generazionale e di selezione degli insegnanti nonché di formazione delle loro competenze specifiche, di investimento nelle figure professionali, di meritocrazia. Se il 40% delle maestre non vede l'ora di tornare nella regione di provenienza e soprattutto non conosce la realtà economica e sociale che le sta intorno questo può costituire un problema molto rilevante.

È ormai chiaro da tempo come non sia sufficiente andare a scuola perché questo influisca positivamente sulla vita lavorativa delle persone e sul livello di qualificazione delle forze di lavoro di un territorio. Da questo punto di vista, nonostante i miglioramenti intercorsi, è necessario potenziare i meccanismi di valutazione delle conoscenze e competenze apprese nel sistema dell'istruzione, in modo da migliorare la funzione di segnale che il titolo di studio svolge nei confronti del mondo lavorativo.

L'istruzione tecnica e l'istruzione e formazione professionale è stata certamente penalizzata dalla continua e contraddittoria produzione normativa, da problemi di ordine finanziario e dalla concentrazione degli allievi meno dotati di capitale sociale, più svantaggiati e problematici, ciò che ne ha abbassato ulteriormente il prestigio. Infine, la mancanza di un organico e solido grado terziario ne ha aumentato la difficoltà a rispondere alle aspettative di promozione sociale dei più dotati e meritevoli, allontanandoli ancor di più da questo percorso di studi e aumentando perciò il *lock in* del sistema.

*Il canale tecnico-professionale è fortemente penalizzato*

<sup>55</sup> Hanno partecipato: Mauro Lombardi, professore associato di Economia politica presso l'Università degli Studi di Firenze; Paola Mengoli, Ricercatrice in Politiche Formative, Università di Modena e Reggio Emilia; Daniele Quiriconi, segretario regionale del dipartimento "Sviluppo, Attività Produttive, Contrattazione e Politiche del Lavoro" della CGIL; Gianluca Volpi coordinatore regionale CNA Toscana; Lorenzo Zanni, professore ordinario di Economia e gestione delle imprese presso l'Università degli Studi di Siena, Dipartimento di Studi Aziendali e Sociali, Sezione di Management e Finanza. Infine si ringrazia per il contributo di idee fornito attraverso un'intervista effettuata online, il Dott. Roberto Ceccato, responsabile del Servizio istruzione e formazione professionale della Provincia Autonoma di Trento.

La governance del sistema è basata eccessivamente su una logica bottom up

Occorre, dunque, una forte *governance* regionale che ribalti la logica *bottom up* dell'attuale, prevalentemente locale, che se da un lato aderisce al territorio, dall'altro rischia di distribuire l'offerta formativa in modo irrazionale e di sprecare le risorse.

Noi oggi ci troviamo di fronte a indirizzi di istituti professionali identici che, sulla base della programmazione delle Province e dei circondari stanno a distanza di 500 metri l'uno dall'altro dal momento che cambia il confine amministrativo. Un processo sistemico richiede invece forte coordinamento e una strategia condivisa e non un sistema a forte frammentazione molto poco coordinato dove ogni attore ha una sua direzione di marcia. Ad esempio, per quanto riguarda i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), nonostante che la normativa obblighi i diversi soggetti a stare insieme, il coordinamento è risultato molto spesso solo formale.

### 3.4

#### Proposte di *policy* per migliorare la transizione scuola-lavoro

##### 3.4.1 *Ripensare l'offerta di istruzione*

Osservati i risultati esposti nel par. 3.3, emerge l'opportunità di riflettere se e come un cambiamento delle modalità di formazione delle competenze e dei loro contenuti possa aiutare a rompere il circolo vizioso di uno sviluppo lento e di bassa qualità, che domanda un capitale umano di basso livello, aiutando una transizione dei sistemi locali verso prodotti e servizi ad elevato valore aggiunto, capaci di competere non solo e non tanto per il basso costo del lavoro che incorporano, quanto per la sua qualità.

Naturalmente non esiste una *one best way* dei sistemi di istruzione, un "modello" ottimo in sé da applicare. Emergono invece una forte dipendenza dal sentiero e specifiche esigenze ed opportunità in relazione alle particolari caratteristiche economiche e istituzionali dei differenti contesti. Emerge una patente esigenza di maggiore connessione tra ciò che, in termini di competenze e conoscenze, riesce a produrre il sistema di istruzione e formazione pre-universitario e quanto è domandato dal contesto socio-economico, anche a scala locale. Ciò appare tanto più vero nell'attuale fase di transizione socio-tecnica caratterizzata da un profondo cambiamento della *knowledge base* dei sistemi produttivi e dal conseguente allargarsi del *mismatch* tra domanda e offerta di conoscenze e competenze. A questo fine la riflessione dell'IRPET sembra giungere a definire alcune linee di *policy* condivise che riportiamo di seguito<sup>56</sup>.

Occorre un ripensamento complessivo dell'asse formativo del sistema dell'istruzione

Innanzitutto, occorre un ripensamento complessivo delle finalità e dell'asse formativo del sistema dell'istruzione e formazione pre-universitaria, che metta al centro il rapporto tra le competenze che il sistema dell'offerta formativa è in grado di produrre e le esigenze dello sviluppo. È necessario che gli attori nazionali e regionali siano in grado di effettuare quella analisi tecnico economica capace di individuare l'orizzonte strategico all'interno del quale sia possibile distinguere i motori di sviluppo e di conseguenza i nuovi profili competenziali e i nuovi domini cognitivi rilevanti. Si rende pertanto necessario che i principali attori istituzionali di livello nazionale e locale, il sistema dell'istruzione, quello dell'Università, le categorie sociali, si pongano coerentemente l'obiettivo di formulare una analisi tecnico-economica che individui traiettorie di sviluppo potenziale e domini cognitivi rilevanti in ordine alle trasformazioni settoriali e ai profili occupazionali futuri. Un lavoro che evidentemente ha bisogno di una *governance* forte di tutti gli attori da parte di un soggetto forte, che IRPET individua a livello sub-nazionale nella Regione.

La Regione Toscana come pivot del cambiamento

Dunque, al fine di riprogrammare l'offerta di istruzione pre-universitaria è innanzitutto necessario porsi il problema della tecno-struttura che gestisce il processo di cambiamento. Senza tecno-struttura di livello qualitativo elevato non si possono ela-

<sup>56</sup> Molte delle proposte presentate in questo paragrafo sono emerse nel corso del già citato Focus Group.



borare e poi attuare strategie di livello all'altezza dei tempi. La Regione Toscana da questo punto di vista ha l'occasione di divenire il *pivot* del cambiamento anche attraverso l'adozione di una logica sistemica *top-down* della programmazione e distribuzione dei fattori produttivi, possibile solo a patto di dotarsi delle capacità programmatiche necessarie a gestire il processo di trasferimento di risorse, strumenti e personale, previsto dalla bozza di Accordo tra Stato e Regioni e dalla Legge 42/2009.

Nell'ambito del ragionamento complessivo che sottolinea il ruolo strategico di una *governance* regionale forte, dal Focus Group emerge una proposta concreta per far fronte alla necessità di investire in capitale umano e istruzione in presenza di una drammatica scarsità di risorse. Si tratta di meccanismi di *welfare-mix* con incentivi fiscali per le imprese che investano sulle scuole. Alcuni imprenditori, anche in coordinamento con altri attori locali pubblici e privati, potrebbero prendersi in carico l'istituto tecnico locale, il liceo scientifico o l'istituto d'arte e investirvi per migliorare le strutture, per assistere gli allievi, e al tempo stesso per influenzare il profilo della didattica, in una logica di coordinamento regionale ma anche di attenzione alle esigenze locali.

All'interno di questo quadro, che coinvolge la capacità di interagire, il coordinamento e la visione strategica dei principali attori istituzionali (il sistema dell'istruzione, l'Università, il governo regionale, le rappresentanze delle imprese e dei lavoratori) è dunque auspicabile affrontare il tema della costruzione di un curriculum locale principalmente, ma non solo, a carattere vocazionale o tecnico-professionale, da declinare in tutti i canali di insegnamento secondari. In questo, il ruolo dell'Università, delle agenzie di sviluppo, delle regioni e degli enti locali è molto importante. Ciò che serve insegnare e apprendere in Toscana non può ragionevolmente essere deciso al livello della Conferenza Stato-Regioni o del MIUR. Occorre una *governance* regionale che "si sporchi le mani sul livello locale", che sia capace di dialogare con gli operatori, che possa intervenire nel meccanismo di produzione degli apprendimenti. Le norme attualmente vigenti danno la possibilità alle regioni di impartire indicazioni curriculari sul 20% del tempo scuola finanziato dallo Stato. Sino ad oggi la Regione Toscana ha lasciato ai singoli istituti l'autonomia di decidere sulla destinazione di questo tempo scuola. Tuttavia la logica dei "100 fiori fioriranno" non ha dato i risultati sperati ma ha molto spesso confermato punti di forza e debolezza dei singoli istituti, fallendo nel qualificare il rapporto tra scuola e territorio. È dunque opportuno che le regioni assumano la *governance* rispetto a questo 20% del tempo scuola che può essere oggetto di un *call for proposal* che pieghi in un qualche modo i meccanismi di insegnamento-apprendimento coniugandoli con le esigenze dello sviluppo a scala regionale e locale. Questo potrebbe essere un modo molto concreto di riattivare il collegamento tra la scuola e il territorio, tra la scuola e il mondo del lavoro, tra la scuola e l'impresa.

Tra le competenze "chiave" appare particolarmente suggestivo, per una regione come la Toscana (caratterizzata da un declino progressivo della propensione a fare impresa, in particolare tra le giovani generazioni), il richiamo all'educazione all'imprenditorialità. Da questo punto di vista emerge la necessità di studiare a fondo la letteratura e le *policy* dell'ambito nordeuropeo, in particolare le riflessioni e le esperienze danese e olandese<sup>57</sup>.

*Finanziare l'istruzione con meccanismi di welfare mix*

*Il "curriculum locale" per riattivare il collegamento tra la scuola e il territorio*

*L'educazione all'imprenditorialità è essenziale per le nuove generazioni*

<sup>57</sup> Dalle esperienze nordeuropee emergono chiaramente alcune evidenze:

1. la qualità dell'educazione all'imprenditorialità dipende dall'individuazione e distinzione corretta tra le competenze specifiche e quelle "trasversali";
2. sulle competenze specifiche poco si riesce a fare, a meno che non si riesca a costruire stage e inserimenti in azienda che supportino l'educazione all'imprenditorialità;
3. sulle competenze trasversali, che sono comunque utili all'imprenditorialità, si riesce a fare molto, ma esse non danno luogo ad un vantaggio immediato, e non hanno un grande peso se l'educazione all'imprenditorialità inizia tardi, durante i percorsi di istruzione del ciclo secondario e sugli studenti universitari. I risultati sono invece eccellenti se l'educazione comincia dai cicli inferiori.

*Rinnovamento per il sistema di istruzione e formazione tecnico-professionale*

Su questo fronte occorre in primo luogo aumentare e qualificare i canali formativi che connettono imprese e imprenditori e studenti/lavoratori. Questo resta un obiettivo fondamentale, come fondamentale è la qualificazione dei percorsi di istruzione-formazione professionale e della formazione *on the job* delle imprese. È necessario imparare di più sul luogo di lavoro, con percorsi in alternanza o duali. Occorre una istruzione e formazione professionale che affianchi imprenditori, collaboratori e dipendenti nel riposizionamento tecnologico, organizzativo, competitivo dell'impresa. Viste le caratteristiche socio-economiche e istituzionali della Toscana il modello duale tedesco, pur con tutti i suoi limiti in termini di *tracking* ed eccessivo specialismo degli insegnamenti impartiti, resta un punto di riferimento importante. Nel caso della Toscana la proposta di istituire un quarto anno del percorso IeFP da svolgersi in alternanza scuola-lavoro per il conseguimento del diploma post assolvimento dell'obbligo formativo va certamente nella giusta direzione, sebbene da solo non sia sufficiente. Occorre al tempo stesso valutare più efficacemente la qualità e gli esiti formativi dei percorsi di istruzione e formazione professionale, attraverso un monitoraggio in itinere ed *ex post*. Infine, sul disegno istituzionale dei percorsi di formazione professionale emerge una dialettica tra coloro che vedono come opportuna una decentralizzazione che restituisca alle imprese la libertà di selezionare l'agenzia formativa sulla base della qualità, anche fuori del contesto regionale (il modello lombardo?) e coloro che al contrario individuano il rischio che un processo totalmente destrutturato non garantisca la possibilità di un effettivo monitoraggio della qualità del sistema formativo e riproduca le trappole cognitive di un contesto produttivo fatto di imprenditori anziani e di imprese non capaci di individuare le competenze necessarie allo sviluppo.

*Favorire la transizione al grado terziario dei diplomati professionali*

Emerge, infine, l'esigenza di connettere meglio l'istruzione tecnico-professionale di grado secondario con il grado terziario. Quest'ultima azione è utile a rafforzare il prestigio sociale del canale tecnico-professionale e a indebolire l'effetto *cul de sac* per cui nel canale professionale in particolare si concentrano quasi esclusivamente gli alunni meno motivati e più problematici, in partenza meno dotati di capitale sociale. È quindi da considerare l'ipotesi di creare poli formativi tecnico-professionali relativi a determinati settori e/o filiere, in cui la questione della formazione delle conoscenze e delle competenze funzionali ad essi sia affrontata congiuntamente e in filiera in tutti i livelli di istruzione: dall'istruzione secondaria (Istituti tecnici, professionali e percorsi IeFP), all'istruzione post-secondaria (IFTS, ITS), dall'istruzione superiore alla formazione continua.

Per quanto riguarda l'istruzione superiore e universitaria, vengono individuate due misure possibili.

*Un'istruzione post-secondaria più vicina al mondo produttivo*

La prima riguarda la costituzione di laboratori congiunti università impresa. Per alleviare il grave problema del PHD come percorso che crea disoccupati di lusso è necessario orientare la formazione superiore, attraverso meccanismi di investimento congiunti, al trasferimento tecnologico, al fine di creare una classe di persone che possa essere occupata nelle imprese, che lavori in *spin off*, o in laboratori pubblici e privati.

La seconda riguarda il progetto relativo alla costituzione dei poli distretti oggi ancora non pienamente implementato e con problemi evidenti di allocazione delle risorse. Se nel territorio del Monte dei Paschi, su 20 *spin off*, nessuno ha un *venture capital* che li finanzia, emerge in tutta evidenza un problema di allocazione delle risorse. Qualora, ad esempio, si prenda in considerazione la filiera delle attività coinvolte da uno sviluppo turistico di qualità, non si può non rilevare l'assenza di un polo-distretto sull'agro industria, che sfidi la capacità dei vari istituti agrari di connettersi con il sistema dell'artigianato e del turismo che si collega ai *clusters* vitivinicoli, dei prodotti agroalimentari tipici e locali. È dunque opportuno elaborare politiche sistemiche, aiutare le imprese a fare e a stare in rete, occorre estendere la capacità di connessione e di utilizzo moderno della rete, occorre puntare a target di turisti più evoluti. Riflessioni analoghe e analoghe potenzialità potrebbero

essere sviluppate a proposito della filiera sanità e turismo o sui distretti dei beni culturali.

Per favorire la difficile transizione dei giovani al mondo del lavoro, appare infine fondamentale migliorare gli strumenti di indirizzo delle loro scelte formative. Oggi le scelte scolastiche e universitarie tendono a rispecchiare in larga parte il *background* socio-culturale della famiglia di origine, con la conseguenza che molto spesso i figli dei laureati scelgono di frequentare il liceo (anche se non particolarmente motivati a farlo), mentre i giovani con capitale culturale più debole tendono ad essere traghettati verso scuole considerate di “rango inferiore”, dopo le quali l’accesso all’università non sia una scelta obbligata. Inoltre la funzione dell’orientamento è svolta dagli insegnanti in modo perlopiù approssimativo: basandosi sui risultati scolastici, essi indirizzano gli studenti verso un determinato tipo di scuola piuttosto che un altro sulla base della quantità d’impegno richiesto in ognuno. Ma consigliare a studenti con scarsi profitti principalmente l’istruzione e formazione professionale mentre a studenti con ottimi profitti l’istruzione liceale non è un buon metodo per fare orientamento. Affinché l’orientamento sia effettivamente efficace nel traghettare i giovani verso il percorso di studio più idoneo, si dovrebbe partire da una revisione delle modalità secondo le quali viene formulato il consiglio orientativo da parte degli insegnanti, i quali più che ragionare sui risultati scolastici dovrebbero considerare le potenzialità e le attitudini del giovane, indirizzandolo quindi verso un certo indirizzo di studi per le caratteristiche disciplinari e qualitative che questo presenta, piuttosto che per la quantità d’impegno richiesto (distinguendo tra scuole di “serie A”, di “serie B” e di “serie C”). Un tale tipo di attività orientativa presuppone innanzitutto che sia trasmessa ai giovani una nuova cultura del lavoro, che dia eguale dignità a tutte le professioni, comprese quelle manuali, che spesso risultano scarsamente appetibili pur fornendo in molti casi maggiori opportunità occupazionali.

*Migliorare la funzione di orientamento*

### 3.4.2 *Stimolare la domanda di lavoro qualificato*

La qualità dei posti di lavoro dipende in primo luogo dalla capacità di espansione di un’economia verso i settori tecnologicamente più avanzati. Da questo punto di vista, un presupposto necessario per riattivare la domanda di lavoro qualificato è una seria politica industriale che favorisca la riorganizzazione del sistema produttivo verso settori con prospettive di espansione e di crescita, sia produttiva che occupazionale, di buona qualità. Una simile strategia potrebbe stimolare la valorizzazione delle risorse umane qualificate, riducendo il *mismatch* e favorendo l’investimento in formazione dei lavoratori.

*Favorire i settori con prospettive di crescita di buona qualità*

Sul fronte delle istituzioni, invece, si dovrebbe stimolare un utilizzo virtuoso del fattore lavoro da parte delle imprese, disincentivando un impiego del lavoro “usa e getta”, che non prevede alcuna forma di investimento sulla qualità delle proprie risorse umane, con conseguenze ovvie sia sull’azienda che sul lavoratore. Per fare ciò, sarebbe necessario rendere più oneroso il ricorso a forme contrattuali di estrema flessibilità (es. contratto a chiamata) e favorire forme di inserimento sì flessibili ma con contenuto formativo, che abbiano un ritorno tanto per l’impresa che per il giovane lavoratore, fornendo così incentivi alla stabilizzazione. In questo senso è apprezzabile il tentativo della riforma Fornero di valorizzare il contratto d’apprendistato come la modalità da prediligere per l’ingresso dei giovani sul mercato del lavoro, limitandone al contempo le modalità di utilizzo al fine di contenere gli abusi. Tuttavia, resta aperto il grave e diffuso problema dell’inadeguatezza dei contenuti formativi, utilizzati principalmente per poter beneficiare delle (spesso generose) agevolazioni dei contratti a causa mista. A questo proposito, l’erogazione delle stesse solo al termine dell’intervento di formazione, previa verifica della formazione impartita e delle conoscenze acquisite, potrebbe rappresentare una buona strategia per cercare di migliorare gli esiti formativi degli apprendisti.

*Fornire incentivi all’investimento nelle risorse umane*

### 3.4.3 *Riformare il sistema delle politiche di collegamento al lavoro*

*Favorire l'incontro tra  
domanda e offerta di  
lavoro qualificato*

Un passo fondamentale per migliorare la transizione dal sistema dell'istruzione al mondo del lavoro consiste nell'inserire tra i due delle passerelle il più possibile solide che permettano alla maggior parte dei giovani di traghettare dalla scuola a un'occupazione senza rischiare di perdersi per strada o di collocarsi in posti di lavoro inadeguati alle loro competenze. Oggi queste passerelle in Italia non esistono, o perlomeno non fisicamente: il passaggio dalla scuola al lavoro avviene perlopiù grazie a reti private (le già citate reti parentali-amicali ma anche quelle legate alle iniziative individuali, come le autocandidature) e non è un caso che i dati ci dicano che il passaggio al mondo del lavoro avviene perlopiù attraverso canali non pubblici. Ma poiché ciò non è equo per chi cerca lavoro né efficiente per chi lo domanda, appare necessario creare un mercato più formalizzato di domanda-offerta di lavoro, attraverso il quale soprattutto i giovani qualificati in uscita da scuole e università possano efficacemente essere collocati nel posto di lavoro con cui presentano un migliore *match*. Ciò andrebbe indubbiamente a favore dei giovani, spesso disorientati all'uscita dal sistema dell'istruzione, ma anche delle imprese, che talvolta non sono nemmeno pienamente consapevoli del profilo scolastico/universitario migliore da inserire in un determinato posto di lavoro.

*Politiche attive per  
traghettare le risorse  
verso un nuovo  
modello occupazionale*

In una fase come quella attuale, in cui la transizione dall'istruzione all'occupazione è resa più lunga e problematica dalla difficile congiuntura, le politiche attive dovrebbero assumere il compito di traghettare le giovani risorse umane qualificate intrappolate tra la scuola e il lavoro verso nuovi bacini occupazionali, aiutandoli e motivandoli a sviluppare o riadattare le proprie competenze a quelle più richieste dai mercati del lavoro locali o più funzionali a una loro espansione. Ciò potrebbe riguardare, in primo luogo, quei servizi alla famiglia, che continueranno a crescere nei prossimi anni richiedendo manodopera anche qualificata ma soprattutto motivata all'auto-impiego.

*Incentivi  
all'imprenditoria  
giovanile*

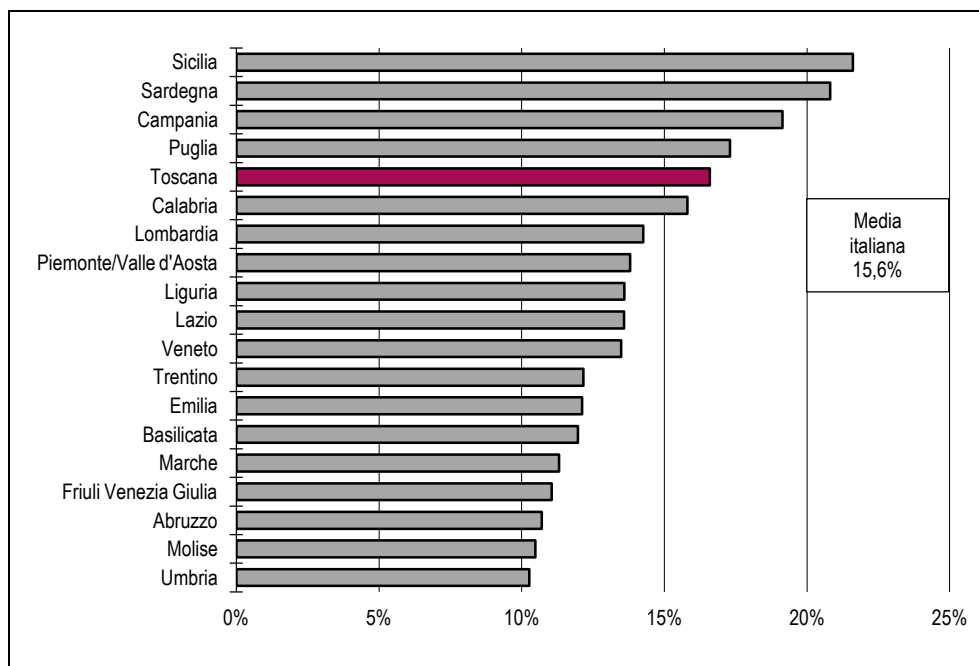
In questo contesto assume un ruolo rilevante il sostegno all'imprenditorialità, sia in termini di attività di *counselling* e formazione, che di agevolazioni per nuove imprese giovanili. Per la nostra regione interventi di questo tipo appaiono particolarmente rilevanti, considerata la forte diminuzione della propensione all'imprenditorialità specie tra le generazioni più giovani; per questo, già da tempo esistono diversi progetti in merito, oggi racchiusi all'interno del programma Giovanisì (cfr. par. 4.2.2).

**GLI EARLY SCHOOL LEAVERS: UNA TRANSIZIONE ANCORA PIÙ DIFFICILE?**

Quando si parla della transizione dalla scuola al lavoro, ci si riferisce solitamente alla condizione di giovani che hanno conseguito un titolo di studio secondario o terziario e cercano quindi un tipo di occupazione di livello medio-alto. Se già per questi giovani la transizione al lavoro è irta di difficoltà, ancora più arduo è il passaggio al mercato del lavoro per coloro che non hanno completato il ciclo secondario dell'istruzione e che dispongono quindi della sola licenza media. La gravità del fenomeno, denominato a livello europeo *early school leavers*, è tale che il programma Europa2020, come già prima la strategia di Lisbona, ha individuato nella riduzione della dispersione scolastica uno dei tre obiettivi che i Paesi membri si sono impegnati a raggiungere nel campo della "crescita intelligente" entro il 2020; l'obiettivo è quello di ridurre entro la data stabilita al 10% la quota di giovani che abbandonano prematuramente gli studi.

La Toscana, come la maggior parte delle regioni d'Italia, è ancora ben lontana dal raggiungimento dell'obiettivo europeo: nel 2011 i giovani *early school leavers*<sup>58</sup> erano il 16,6% del totale dei giovani nella fascia d'età 15-24, un dato quasi 7 punti percentuali superiore a quello fissato dall'Europa per il 2020. Ciò che colpisce del dato toscano è la distanza rispetto alle altre regioni del centro (più prossime al raggiungimento dell'obiettivo europeo) e l'allineamento con l'area meridionale: la nostra regione si colloca così lievemente sopra la media nazionale in quanto a percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi.

Grafico 1  
INCIDENZA DEGLI EARLY SCHOOL LEAVERS PER REGIONE. 2011  
Valori %

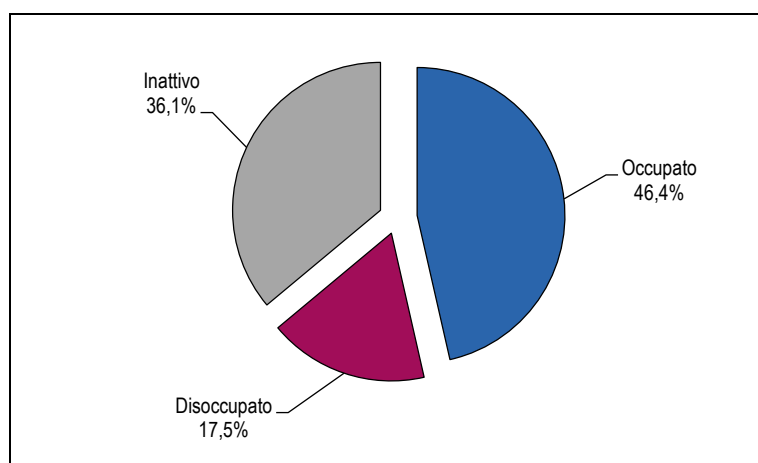


Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

<sup>58</sup> Per circoscrivere il fenomeno dei giovani che hanno abbandonato prematuramente gli studi si utilizza un indicatore definito come la percentuale di giovani (15-24enni) con al più la licenza media che non ha svolto alcun corso di formazione organizzato/riconosciuto dalla Regione e che non frequenta né si è iscritto a corsi scolastici o formativi regionali di due anni.

Ma cosa fanno i 53mila giovani toscani senza titolo secondario? Il 46% dei nostri *early school leavers* ha un'occupazione, un dato relativamente confortante, perché nonostante la mancanza di una qualificazione formale che vada oltre la licenza media, un giovane su due è riuscito a inserirsi nel mondo del lavoro<sup>59</sup>. Tuttavia, questi giovani sono nella gran parte dei casi esposti alle mutevolezze del mercato, perché il basso livello di istruzione li rende potenzialmente deboli e marginali nei confronti di un ambiente che invece sempre di più richiede l'aggiornamento e l'adeguamento delle proprie competenze. Un'ulteriore 18% di *early school leavers* è in cerca di un'occupazione, quindi motivato ad entrare nel mercato del lavoro ma probabilmente penalizzato dalla mancanza di qualificazioni formali. Infine, oltre uno su 3 tra quelli che hanno abbandonato prematuramente gli studi è inattivo: si tratta di un dato estremamente preoccupante perché indica che una quota corposa di giovani non qualificati è tagliato fuori dal mondo del lavoro in giovanissima età.

Grafico 2  
EARLY SCHOOL LEAVERS PER CONDIZIONE OCCUPAZIONALE. TOSCANA. 2011



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

Ma chi sono gli *early school leavers* toscani? Dal punto di vista del genere sono perlopiù maschi: le donne rappresentano solo il 36% del totale (18.800 su 52.900). La probabilità di abbandonare gli studi senza una qualifica formale è quindi inferiore per le ragazze, tra le quali solo 12 su 100 nella fascia d'età 15-24 è definibile *early school leaver*, contro il 21% dei loro coetanei maschi. Tuttavia, osservando la composizione degli *early school leavers* per status è la situazione delle ragazze ad apparire più preoccupante. Infatti, per le giovani donne scivolare in questa condizione significa quasi sempre abbandonare ogni prospettiva di lavoro, sfociando perlopiù nell'area dell'inattività (42% dei casi).

Tabella 3  
EARLY SCHOOL LEAVERS PER SESSO E CONDIZIONE OCCUPAZIONALE. TOSCANA. 2011

	Valori assoluti	Valori %
Maschi, di cui:	34.061	
occupati	18.375	53,9
disoccupati	5.747	16,9
inattivi	9.939	29,2
Femmine, di cui:	18.840	
occupati	6.191	32,9
disoccupati	3.513	18,6
inattivi	9.136	48,5

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL

<sup>59</sup> Tra gli *early school leavers* che lavorano, la maggioranza è occupato all'interno della categoria professionale degli Artigiani, operai specializzati e agricoltori (il 38%) e nelle Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (26%), anche se una quota non trascurabile svolge Professioni non qualificate (il 18%).

Dal punto di vista della cittadinanza, il fenomeno degli *early school leavers* è fortemente sbilanciato verso la componente straniera della popolazione giovanile. Infatti, tra i giovani che abbandonano gli studi senza una qualifica formale il 36% è di nazionalità straniera. La probabilità di abbandonare gli studi senza una qualifica formale è quindi inferiore per gli italiani, tra i quali solo 12 su 100 nella fascia d'età 15-24 è definibile *early school leaver*, contro il 39% dei loro coetanei stranieri. Tra i giovani stranieri la condizione di *early school leaver* appare tuttavia meno problematica rispetto a quella dei ragazzi italiani: la percentuale di occupati è infatti superiore di 10 punti percentuali (53% vs. 43%) e molto inferiore è la quota di coloro che sono tagliati fuori dal mercato del lavoro, ovvero gli inattivi (30% vs. 40%). Tali dati riflettono quanto generalmente osservato anche sul totale della popolazione, ovvero una maggiore occupabilità degli stranieri rispetto agli italiani, riconducibile perlopiù al minore salario di riserva e alle minori aspettative lavorative dei primi rispetto ai secondi.

Tabella 4  
EARLY SCHOOL LEAVERS PER CITTADINANZA E CONDIZIONE OCCUPAZIONALE. TOSCANA. 2011

	Valori assoluti	Valori %
Italiani, di cui:	33.579	
occupati	14.317	42,6
disoccupati	5.981	17,8
inattivi	13.282	39,6
Stranieri, di cui:	19.322	
occupati	10.249	53,0
disoccupati	3.280	17,0
inattivi	5.793	30,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT-FDL





**MODELLI DI FORMAZIONE DELLE COMPETENZE E DI TRANSIZIONE DALLA SCUOLA AL LAVORO**

In una ricerca comparativa sulla formazione delle risorse umane in 5 regioni europee, Marino Regini (1996) distingue due modelli idealtipici di produzione sociale delle competenze di cui le aziende hanno bisogno: un modello *orientato all'appropriatezza* e un modello *orientato alla ridondanza*. Nel primo caso, le diverse istituzioni coinvolte (scuola, formazione professionale, aziende e così via) producono un insieme di competenze adeguate al fabbisogno immediato delle aziende, mentre nel secondo caso le istituzioni producono un di più di competenze rispetto a quello che è il fabbisogno immediato del sistema produttivo. Nel primo caso mancano rapporti stabili tra scuola e mercato del lavoro: la prima forma competenze generali e accademiche, mentre le competenze professionali e tecniche necessarie per le attività lavorative vengono prodotte *on the job*, senza che le aziende siano sottoposte ad alcun tipo di vincolo istituzionale. Nel secondo caso esistono rapporti, variamente organizzati, tra scuola e mercato del lavoro, e le attività formative delle aziende sono sottoposte a vari tipi di vincoli istituzionali. Sulla base dei risultati della ricerca, vengono ricondotti al primo modello i sistemi di formazione delle risorse umane dei Paesi dell'Europa meridionale (Italia e Spagna) e quello inglese, mentre al secondo modello vengono ricondotti i sistemi "renani", ovvero il tedesco e il francese. In entrambi questi sistemi, infatti, esiste un intervento istituzionale sistematico che vincola gli attori coinvolti a produrre competenze in misura maggiore rispetto al fabbisogno immediato del sistema economico. Nel caso tedesco si tratta del "sistema duale" di apprendistato e formazione professionale, mentre nel caso francese si tratta di una quota del monte salari che secondo la legge le aziende devono investire nella formazione dei propri dipendenti, presso operatori accreditati dallo stato.

La distinzione proposta da Regini può essere anche utilizzata in un senso più generale, per analizzare diversi modelli di transizione dalla scuola al lavoro e di rapporto tra sistemi scolastici e mercati del lavoro. Il problema sottostante è infatti il medesimo, ovvero quello della produzione di un bene pubblico, qual è una forza lavoro qualificata o una popolazione istruita, in un contesto di economia di mercato, dove gli incentivi all'investimento si basano sui ritorni privati allo stesso. In un'economia di questo tipo le aziende sono poco incentivate a investire sulla formazione dei propri dipendenti, perché si crea una divergenza tra razionalità collettiva e razionalità privata, simile a quella descritta da paradossi analitici quali il "dilemma del prigioniero" o la "tragedia dei comuni" (Streeck, 1994; Soskice, 1994). L'azienda, attore razionale e interessato alla massimizzazione del proprio interesse, non è incentivata a investire nella formazione dei dipendenti, perché questi, dato che il mercato del lavoro è libero, potrebbero abbandonarla e passare alle dipendenze dei concorrenti. In questo modo l'azienda che ha investito nella formazione dei suoi dipendenti non riceverebbe i benefici del suo investimento, dopo averne sopportato i costi, mentre l'azienda concorrente si approprierebbe dei benefici dell'investimento in formazione senza averne sopportato i costi, semplicemente pagando una minima maggiorazione allo stipendio del lavoratore per incentivarlo ad abbandonare l'azienda dove si è formato. Dato che tutte le aziende sono razionali, in assenza di incentivi che trasformino questa struttura di interessi nessuna investirà nella formazione dei propri dipendenti. Questo porterà a un sottoinvestimento nella formazione delle risorse umane, che impedisce al sistema produttivo di collocarsi sulla cosiddetta *high road* (la "strada maestra") allo sviluppo industriale, basata su qualificazione del lavoro, massiccia applicazione della tecnologia ai processi produttivi, alta qualità del prodotto e alti salari. Ci si troverà invece sulla cosiddetta *low road* (la "scorciatoia") allo sviluppo, dove in assenza di adeguata formazione il lavoro sarà poco qualificato e poco retribuito, e il prodotto competerà sui costi. Si tratta di una strategia particolarmente rischiosa nel contesto globale attuale, con grande apertura dei commerci e la possibilità per i produttori insediati nei Paesi più poveri, con costo del lavoro strutturalmente più basso, di competere con quelli insediati nei Paesi più ricchi. La "strada maestra" rappresenta invece

una strategia competitiva meno esposta a questo tipo di concorrenza. Il problema degli incentivi alla formazione può anche essere affrontato ricorrendo alla distinzione, proposta dalla teoria del capitale umano, tra competenze specifiche all'azienda e competenze generali: in questo quadro, le aziende potrebbero investire razionalmente nella formazione di competenze specifiche, che possono essere utilizzate solo al loro interno e che quindi i lavoratori non possono portare via con sé nel momento in cui passassero alla concorrenza. Quanto alle competenze generali, dato il loro carattere di bene pubblico, esse devono essere prodotte dal sistema scolastico, il cui funzionamento non dipende da incentivi privati ma da un intervento istituzionale. Questo è, in effetti, il tradizionale modello di produzione delle risorse umane tipico degli Stati Uniti, dove il sistema scolastico è orientato in senso generalistico-accademico, il raccordo tra scuola e mercato del lavoro è debole e le aziende formano prevalentemente *on the job* le competenze specifiche di cui hanno bisogno. Questo sistema presenta però un punto debole: le strategie di aziende e scuole, non essendo reciprocamente vincolate, possono finire per divergere significativamente, e le scuole possono concentrarsi su obiettivi distanti dalla produzione di risorse umane per il sistema economico. Vale la pena, a questo punto, di esporre più dettagliatamente come è organizzato il rapporto tra scuola e sistema economico in tre Paesi che si prestano bene a esemplificare i diversi dilemmi cui la costruzione e la gestione di questo rapporto può dare luogo.

La Germania, con il suo sistema duale di formazione professionale, è il caratteristico esempio di sistema basato su una formazione professionale orientata alla ridondanza, garantito da un forte e stabile intervento istituzionale. Il Giappone (che non è stato considerato dalla ricerca di Regini, ma che si può agevolmente inserire nel medesimo quadro concettuale) rappresenta una versione diversa di questo modello, perché in questo caso produzione di competenze ridondanti è prevalentemente situata nella scuola, che però è legata al sistema produttivo da legami stabili a livello locale. Gli Stati Uniti sono un classico esempio di transizione dalla scuola al lavoro affidata al mercato, ma anche il decentramento e l'autonomia delle istituzioni scolastiche che caratterizzano il sistema educativo americano sono importanti dal punto di vista della produzione di competenze.

### **Germania: il sistema “duale” di apprendistato**

Il “sistema duale” si chiama in questo modo perché basato sull'unione di apprendistato in azienda (*Ausbildung*) e formazione scolastica (Soskice, 1994; Bahnmueller, 1996; Eurydice, 2009). Esso deriva dalle tradizioni corporative tipiche dell'artigianato medievale, dove l'ingresso nella bottega era regolato da una serie di vincoli finalizzati al controllo del mercato del lavoro da parte dei produttori associati. Le particolari condizioni socio-economiche della modernizzazione tedesca hanno fatto sì che queste tradizioni siano state mantenute all'avvio del processo di industrializzazione, diversamente da quanto accaduto in altri Paesi, dove sono invece state eliminate da un processo di modernizzazione più conflittuale (Culpepper e Thelen, 2008), e il sistema si è poi conservato attraverso i diversi regimi politici conosciuti dal Paese nel XX secolo, integrandosi con altre caratteristiche istituzionali dell'“economia sociale di mercato” (Thelen, 2004). Nella sua configurazione contemporanea, il nucleo del sistema si trova nella scuola secondaria, dove la separazione degli studenti in diversi indirizzi (*tracks*) ha luogo già a 10 anni, anziché a 14 o più tardi come avviene nella maggior parte degli altri Paesi. A questo punto della loro carriera scolastica, gli studenti sono suddivisi in diversi percorsi, di cui solo quello liceale (*Gymnasium*) dà successivamente accesso all'università. La grande maggioranza degli studenti che non si avvia verso il percorso liceale finisce i propri studi, dopo i 16 anni, con un apprendistato, ma forme analoghe all'apprendistato si riscontrano anche a livello postsecondario e terziario: diversamente che altrove, l'apprendistato non riguarda solamente mansioni operaie, più o meno qualificate, ma anche mansioni impiegatizie, sia di livello medio (segretarie) che medio-alto (insegnanti, funzionari di banca). L'*Auszubildende* (apprendista) è assunto a tutti gli effetti dall'azienda, con un salario d'ingresso nettamente inferiore a quello di un normale dipendente, ma egli lavora solo (circa) metà del tempo, perché l'altra metà è impiegata in attività di tipo scolastico, presso le *Berufsschulen* o le *Beruffachschulen* (scuole professionali, scuole

professionali specializzate). I corsi di norma durano 2 anni, e sono finalizzati al conseguimento di una qualifica professionale. Le qualifiche sono molto dettagliate: nel 2009-2010 erano oltre 340, e sono di continuo aggiornate in base alle trasformazioni del lavoro e della tecnologia. Le scuole professionali del sistema duale sono gestite, come tutte le altre scuole, dai *Länder*, le regioni che costituiscono lo stato tedesco<sup>60</sup>. Alla loro gestione contribuiscono però anche le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro<sup>61</sup>. La partecipazione delle aziende alla gestione del sistema è molto importante, perché garantisce la corrispondenza tra formazione e competenze richieste loro dalle aziende, per cui la transizione dall'apprendistato all'occupazione stabile è molto facile: circa il 70% degli apprendisti rimangono a lavorare nell'azienda dove hanno svolto l'apprendistato. Per questo motivo, la Germania è il Paese europeo con il tasso di disoccupazione giovanile inferiore (Reyneri, 2005, fig. 3.7), con le positive conseguenze sociali a questo associate. Inoltre, alle aziende viene in questo modo assicurato un continuo flusso in entrata di giovani altamente qualificati, il che favorisce il loro orientamento strategico verso la "produzione diversificata di qualità", che è la forza dell'industria tedesca: produzione di manufatti ad alto contenuto tecnologico, che competono sul mercato della qualità anziché su quello del prezzo. Nella manifattura, il sistema duale si estende anche alla formazione continua. Per diventare capi operai, è infatti necessario avere la qualifica di *Meister* (capo), che si consegue sempre all'interno delle scuole professionali, in corsi per lavoratori successivi all'apprendistato. Questo significa che la gerarchia aziendale in Germania è vincolata al sistema formativo, in cui i lavoratori sono direttamente coinvolti tramite la rappresentanza sindacale. Dunque il sistema duale produce non solo, grazie alla propria componente scolastica, una ridondanza di competenze tecniche e professionali, ma anche, grazie al modo in cui essa viene gestita, un clima industriale cooperativo e poco conflittuale. Studi comparati delle relazioni di lavoro nell'industria tedesca con quelle di Paesi per altri versi simili, come la Francia e il Regno Unito, hanno messo in rilievo l'importanza del sistema duale nell'assicurare la pace sociale che caratterizza l'industria tedesca in confronto a quella di questi altri Paesi (Maurice, Sellier e Silvestre, 1982; 1986). Nell'analisi comparata dei mercati del lavoro, quello tedesco è stato definito "occupazionale" (Marsden, 1999) per il forte peso che le qualifiche professionali hanno nelle carriere individuali: i lavoratori qualificati possono cambiare facilmente azienda grazie al valore delle qualifiche conseguite nel sistema duale<sup>62</sup>. In generale, in Germania i ritorni ai titoli di studio sono più elevati di quanto non succeda altrove: ma questo significa anche che chi è privo di un titolo di studio si trova in una situazione particolarmente difficile. Chi non ha almeno una qualificazione professionale di primo livello corre rischi di disoccupazione molto più elevati (Müller, Steinmann e Ell, 1998): la mancanza di competenze formalmente certificate rappresenta sul mercato del lavoro tedesco una barriera molto difficile da superare.

### **Giappone: reti istituzionali decentrate**

Anche in Giappone si osservano vincoli istituzionali finalizzati alla produzione di risorse umane qualificate, ma il sistema è organizzato in modo molto diverso da quanto accade in Germania. Non esiste un sistema nazionale di apprendistati né di qualifiche, ma solo un ufficio nazionale,

<sup>60</sup> Per via di questa organizzazione federale esistono differenze tra *Länder* nell'organizzazione della scuola e, in particolare, del sistema duale. In questa sede manca ovviamente lo spazio per affrontarle, e si fa riferimento agli elementi comuni, che non variano tra regioni, del sistema. È importante notare, inoltre, che il riconoscimento delle qualifiche professionali è nazionale, e le regioni vi sono vincolate. Questo impedisce la formazione di mercati del lavoro regionali, consentendo la circolazione dei lavoratori a livello federale.

<sup>61</sup> Bisogna però aggiungere che il coinvolgimento delle parti sociali nella formazione professionale è solo una parte della loro partecipazione alla gestione istituzionale dell'economia, nel quadro dell'"economia sociale di mercato" che costituisce il modello di regolazione tedesco.

<sup>62</sup> Anche l'accesso alle professioni e all'amministrazione pubblica è strettamente condizionato al titolo di studio, come risultato di una scelta politica fatta quasi due secoli fa. Nell'Ottocento la Prussia, per rinforzare lo stato nel conflitto con la Francia napoleonica, introdusse modalità di reclutamento del personale amministrativo basate sull'istruzione, in opposizione al precedente sistema del patronage feudale. Il sistema valeva anche per le professioni classiche (medici, preti, avvocati e insegnanti), e venne poi esteso alle nuove professioni: ingegneri, architetti, chimici, dentisti, ecc. (Müller, Steinmann e Ell, 1998).

una sorta di ministero, che tuttavia non ha alcun ruolo di gestione del sistema. La scuola ha un'impostazione prevalentemente accademica e generalista, con forte enfasi sulla storia e sulla cultura nazionali, ed è molto selettiva: ai voti conseguiti sono condizionati sia la prosecuzione degli studi che l'accesso al lavoro. Solo chi ha voti elevati può accedere alle università pubbliche di élite, o alle aziende migliori. Questo genera una forte motivazione negli studenti: la media di alunni per classe è molto superiore agli standard occidentali, senza che questo abbia effetti negativi sulla disciplina, come invece accade in occidente (Brint, 2007). L'importanza dei risultati scolastici per l'ingresso in azienda si fonda sulla caratteristica struttura della transizione dalla scuola al lavoro, definita *Jisseki Kankei* (Rosenbaum e Kariya, 1989; 1991; Kariya, 1998). Ogni scuola è in rapporto con un certo numero di aziende, prevalentemente medie e grandi, in cui inserisce i propri diplomati. L'assegnazione dei posti di lavoro agli studenti ha luogo in tre fasi. In primo luogo, l'azienda segnala alla scuola numero e qualità dei posti disponibili l'anno successivo. Quindi, all'inizio dell'ultimo anno la scuola assegna studenti e studentesse ai posti offerti dalle aziende. La decisione è presa da un comitato di insegnanti, e si basa sui voti. Gli studenti non possono offrirsi alle aziende per posti per i quali non sono stati nominati dalla scuola. Infine, i candidati sono intervistati dalle aziende: in media, ogni anno circa l'80% degli studenti che fanno l'intervista sono assunti. Chi non viene scelto riceve un'altra opportunità che porta all'assunzione di un altro 80% dei candidati. Solo il 3% circa non riesce a essere assunto in 3 tentativi. In complesso, le stime parlano di circa un 50% dei diplomati che trovano lavoro con lo *Jisseki Kankei*, anche se la crisi economica che ha indebolito l'economia giapponese a partire dalla fine degli anni 90 sembra aver diminuito questa percentuale (Honda, 2003). Mentre l'*Ausbildung* tedesca si basa su un insieme di interazioni istituzionali regolate dalla legge, lo *Jisseki Kankei* è semplicemente un'istituzione sociale, cui gli attori coinvolti partecipano volontariamente, spinti dalla struttura di incentivi associati al sistema. Le aziende sono interessate ad assumere i candidati selezionati dalle scuole: i costi di selezione diminuiscono; la selezione può essere migliore perché gli insegnanti hanno sugli alunni informazioni più accurate di quelle che le aziende potrebbero raccogliere, e soprattutto la stabilità nel tempo del rapporto le garantisce contro possibili opportunismi da parte delle scuole. Per questo motivo, spesso le aziende assumono anche quando non hanno immediata necessità di risorse umane. Le scuole sono a loro volta interessate a mantenere il rapporto con le aziende per accrescere il proprio prestigio e attirare quindi gli studenti migliori. La selezione tramite il voto fornisce alle scuole un'eccellente leva motivazionale rispetto agli studenti. L'accesso alle aziende migliori garantisce infatti una serie di benefici ulteriori, in termini di tutela del posto di lavoro e di *welfare*. Diversamente che in Germania, la mancanza di una struttura nazionale di qualifiche professionali incentiva le carriere all'interno della stessa azienda, ma gli effetti per il mercato del lavoro sono simili a quanto accade nel caso tedesco per quanto riguarda la bassa disoccupazione giovanile, la scarsa conflittualità del lavoro e la cooperazione tra lavoratori e aziende. Si può quindi osservare che il sistema dello *Jisseki Kankei* produce non tanto una ridondanza di competenze tecniche e professionali, quanto di competenze sociali e relazionali, sulle quali si inserisce perfettamente la struttura motivazionale dell'organizzazione del lavoro toyotista, che punta al coinvolgimento degli operai per superare la separazione tra progettazione ed esecuzione che rende rigida l'organizzazione taylorista del lavoro. La formazione tecnica e professionale avviene in azienda, *on the job*, ma la sua efficacia si basa sull'investimento motivazionale che lega il dipendente all'azienda. Questa struttura di incentivi di medio-lungo periodo spiega perché il sistema tenga anche in assenza di sanzioni giuridicamente definite. È importante però sottolineare che il sistema, proprio perché basato su incentivi, può essere investito da mutamenti esogeni, che cambiano la struttura degli interessi e degli incentivi degli attori coinvolti: le difficoltà economiche dell'ultimo decennio hanno compresso i margini delle aziende e dunque indebolito il loro coinvolgimento nel sistema.

### **Stati Uniti: il mercato al posto delle istituzioni**

Gli Stati Uniti sono stato il primo Paese dove la partecipazione alla scuola secondaria è andata oltre le basse percentuali tipiche della scuola di élite europea, e gli studiosi hanno

spesso ricondotto questa espansione alla domanda proveniente dal sistema occupazionale: la diffusione di occupazioni impiegatizie, associata alla nascita di grandi imprese burocratiche e all'espansione delle amministrazioni pubbliche, avrebbe richiesto lavoratori dotati di un'istruzione generale avanzata, ma orientata in modo diverso dalla tradizionale preparazione di élite, finalizzata all'accesso all'università. In realtà, l'espansione della scuola secondaria ha preceduto di almeno un paio di decenni l'espansione delle occupazioni impiegatizie. Negli Stati Uniti non sono mai esistiti rapporti sistematici tra scuola e mercato del lavoro, né del tipo tedesco né del tipo giapponese. Il rapporto tra scuole e aziende è un rapporto di mercato, dove ciascuno dei due attori fa il proprio interesse a breve, senza alcun vincolo istituzionale. Nelle aziende manifatturiere americane la formazione avviene tradizionalmente *on the job*, e le modalità con cui è nata la moderna classe lavoratrice americana, costituita da successive ondate di immigrati, hanno reso impossibile il mantenimento delle tradizioni artigianali e corporative, come invece accaduto in Germania. Il sistema scolastico si è sviluppato in modo decentrato, spinto dalla competizione di status tra famiglie, comunità e gruppi etnici. Questo decentramento avrebbe potuto favorire rapporti locali sul modello giapponese, ma questo non è accaduto: per le aziende è stato più conveniente cercare di minimizzare la loro dipendenza dal lavoro, investendo in tecnologia e lasciando che della formazione, anche tecnico-professionale, si occupasse la scuola (Culpepper e Thelen, 2008). L'alta flessibilità del mercato del lavoro ha disincentivato l'investimento in formazione specifica, per cui il sistema scolastico ha in generale privilegiato i curricula generalistici e accademici, anche nei percorsi meno prestigiosi quali i *community colleges* (scuole post-secondarie di durata solitamente biennale, di norma pubbliche, che si rivolgono ai meno bravi e motivati tra gli studenti del liceo). L'orientamento accademico della scuola superiore favorisce le università, che in questo modo dispongono di un bacino di reclutamento molto più ampio di quanto accade in presenza di nessi istituzionali tra scuola e aziende. Oltre a questo, altre caratteristiche del sistema scolastico americano favoriscono la strategia di gestione aziendale orientata all'"innovazione radicale" grazie alla quale l'industria degli Stati Uniti, ormai interamente delocalizzata nelle sue componenti mature, continua a essere altamente competitiva in alcuni settori ad alta tecnologia come l'informatica, i sistemi d'arma, il trasporto aereo, le biotecnologie (Soskice, 1999; Estevez-Abe, Iversen e Soskice, 2001). Diversamente da quanto accade in Europa, dove fino all'università gli studenti vengono inseriti in percorsi scolastici molto poco o per niente flessibili, le scuole superiori americane presentano curricula molto flessibili, dove agli studenti è lasciata ampia libertà di costruire il proprio percorso. Questo favorisce la capacità di prendere decisioni strategiche, e costringe anche a fare i conti con le complicazioni burocratiche del sistema: tutte qualità che aiutano gli studenti, una volta diplomati, a muoversi in un mercato del lavoro volatile ed esigente. Le scuole hanno inoltre ampia autonomia nella costruzione del curriculum, cosa che facilita l'innovazione: in questo modo le scuole secondarie americane hanno potuto introdurre lo studio e l'applicazione delle tecnologie informatiche molto più velocemente di quanto sia accaduto in Europa, dove le innovazioni curriculari vengono decise al centro del sistema e coinvolgono molti più attori, con l'ovvio rallentamento del processo decisionale che ne consegue (Soskice, 1993). Anche la presenza di università di élite, che attraggono dall'estero tanto quanto dall'interno, favorisce l'accumulazione di capitale umano di alto livello necessaria per strategie produttive di innovazione radicale. Rispetto alla tipologia proposta in apertura di sezione, la formazione di competenze negli Stati Uniti è orientata alla ridondanza nei segmenti alti del sistema formativo e, corrispondentemente, del mercato del lavoro. A questi livelli, in effetti, non solo vengono prodotte più competenze di quelle immediatamente necessarie al sistema delle imprese, ma sono anche presenti rapporti istituzionali tra scuole e mercato del lavoro: le reti che collegano le più importanti *business schools* con il vertice delle maggiori aziende sono l'esempio più classico di quello che negli Stati Uniti viene chiamato *old boys network* (Simon e Warner, 1992), la "rete dei ragazzi" attraverso la quale vengono allocati i migliori posti di lavoro disponibili sul mercato. Ai livelli più bassi, invece, la formazione di competenze è orientata all'appropriatezza. Di qui la forte segmentazione dell'industria americana e la sua tendenza a concentrarsi sui settori ad alta tecnologia,

mentre le produzioni più mature e a minore valore aggiunto vengono delocalizzate verso Paesi a basso costo del lavoro, Cina e Messico in primo luogo.

### Complementarietà istituzionale

Quello che accade, in forme diverse, in Germania e in Giappone è che le aziende accettano vincoli sociali che diminuiscono la loro libertà di azione nel mercato del lavoro. In Germania, oltre a sopportare i costi dell'apprendistato, le aziende non possono assumere individui privi di qualifica professionale, che sarebbero con ogni probabilità disposti a lavorare per salari inferiori; in Giappone le aziende cedono alle scuole, almeno parzialmente, una funzione strategica quale il reclutamento e la selezione. Questi vincoli, che consentono di produrre il bene pubblico rappresentato da una forza lavoro qualificata e motivata, non sono accettati dalle aziende nella consapevolezza di poter godere di questo beneficio: sul breve periodo ne godrebbero anche adottando un comportamento opportunistico, assumendo lavoratori formati altrove, senza sobbarcarsi i costi di questa formazione. La strategia opportunistica di assumere lavoratori già formati, prendendo i benefici ed evitando i costi dell'investimento, rimane la strategia privilegiata per le aziende che si misurano con il mercato. Tuttavia, il vincolo istituzionale viene invece accettato, come strategia di *second best*, perché c'è fiducia a livello sistemico: le aziende credono che nessun concorrente adotterà comportamenti opportunisti, e il buon funzionamento trascorso del sistema garantisce non tanto una (astratta) massimizzazione dell'utile quanto una situazione (concretamente) soddisfacente (Streeck, 1988; 1994; Finegold e Soskice, 1988; Soskice, 1994). Per avere indicazioni, dunque, sulla viabilità di un sistema di formazione professionale orientato alla ridondanza, occorre guardare al livello sistemico, e all'interconnessione che a quel livello esiste tra il modo in cui è organizzata la formazione professionale e gli altri aspetti della regolazione istituzionale dell'economia. Gli studiosi parlano a questo proposito di complementarietà istituzionale: due istituzioni sono complementari quando la presenza, o l'efficienza, della prima favorisce quella, o l'efficienza, della seconda (Hall e Soskice, 2001). Secondo questa interpretazione istituzionalista delle società contemporanee, al centro delle economie capitaliste sono gli attori economici, in primo luogo le aziende. Le diverse "varietà di capitalismo" si distinguono per come vi sono strutturate le interazioni strategiche delle aziende: all'interno dell'azienda quella con i lavoratori, all'esterno quelle con i fornitori, i clienti, i proprietari, il governo e le altre amministrazioni pubbliche, e così via. L'assetto istituzionale del rapporto tra sistema scolastico e mercato del lavoro secondo questa analisi è funzione del modo in cui le aziende si procurano le risorse umane. I diversi modelli di formazione delle competenze sono connessi a diversi modelli di regolazione del mercato del lavoro, a loro volta connessi con la distribuzione dei redditi (Estevez-Abe, Iversen e Soskice, 2001). La distinzione più generale è quella tra economie di mercato liberali, come quelle anglosassoni, dove i rapporti tra aziende e altri attori sono prevalentemente regolati dal mercato, ed economie di mercato coordinate, come Germania e Giappone, dove i rapporti tra aziende e altri attori sono regolati da un mix di mercato e norme politiche e sociali (Soskice, 1999; Hall e Soskice, 2001). I rapporti istituzionali esistenti in Germania e in Giappone sono quindi solo una parte di un sistema regolativo più ampio, in assenza del quale essi non sarebbero vitali. In Germania, la partecipazione delle aziende e dei sindacati alla gestione del sistema duale tedesco è complementare alle relazioni industriali cooperative e consensuali e alla forte regolazione istituzionale del mercato del lavoro che caratterizzano l'economia tedesca, mentre in Giappone il *Jisseki Kankei* è complementare alle regole di reciprocità che caratterizzano il rapporto di lavoro nelle aziende medie e grandi, dove l'impiego a vita non è garantito da leggi o contratti di lavoro ma da una norma sociale informale ma non per questo meno vincolante. Questo è il motivo per cui diversi tentativi di "esportare" i rapporti istituzionali tra scuole e aziende sono spesso andati incontro a fallimenti. Negli anni Ottanta del secolo scorso, per esempio, i governi britannici hanno cercato a più riprese di creare un sistema di qualifiche professionali ispirato a quello tedesco, e di coinvolgere le aziende nella gestione del sistema, per superare la tradizione locale, dove la formazione professionale avviene prevalentemente *on the job*, in modo analogo a quanto accade nel caso americano. Nessuno di questi tentativi è

però riuscito a coinvolgere le aziende, perché la tradizione inglese, di stampo liberale, prevede relazioni industriali conflittuali e non cooperative: coinvolgere le aziende nella formazione professionale in assenza di un assetto cooperativo delle relazioni industriali si è dimostrato praticamente impossibile (Finegold e Soskice, 1988). Qualcosa di simile è accaduto con una serie di programmi che negli Stati Uniti hanno cercato di incentivare la cooperazione tra scuole e aziende a livello locale (Rosenbaum e Kariya, 1989), e anche in Germania l'estensione del sistema duale ai nuovi *Länder* dell'ex-DDR, entrati a far parte della repubblica federale dopo il 1991, ha incontrato notevoli difficoltà a causa della diversa struttura economica e imprenditoriale e, soprattutto, della mancanza nelle istituzioni della Germania socialista, fortemente accentrate sul modello sovietico, di una tradizione di rappresentanza degli interessi e di cooperazione tra le parti sociali (Locke e Jacoby, 1997).

## Modelli a confronto

Il concetto di complementarità istituzionali sottolinea quindi la difficile esportabilità dei modelli di formazione delle competenze in un contesto privo delle condizioni istituzionali che ne garantiscono il funzionamento. Ma c'è un secondo punto teorico che deve essere sottolineato: si sta parlando di modelli analitici, che empiricamente non si presentano mai in forma pura. I sistemi scolastici di ciascun Paese sono istituzioni vaste e articolate. La sociologia storica mostra che nonostante la loro struttura formalmente unitaria e cumulativa (ciascun livello presuppone il completamento del precedente), essi sono stati creati nel corso della storia dall'integrazione di segmenti nati in tempi diversi e con funzioni sociali originarie diverse (Collins, 2000). Questo significa che all'interno del medesimo contesto nazionale possono esserci segmenti con caratteristiche differenti, anche dal punto di vista che qui interessa, della formazione delle competenze. Per esempio, negli Stati Uniti le università di élite sono orientate alla ridondanza, in particolare nel segmento *undergraduate*, dove si creano le basi per le successive specializzazioni ad alto livello, mentre la formazione delle competenze di base è orientata all'appropriatezza e avviene prevalentemente *on the job*. Si può a questo punto ritornare alla tipologia proposta all'inizio di questa sezione, per analizzarla alla luce di quanto emerso nei paragrafi precedenti. La tabella 1 sarà di aiuto nell'analisi.

Tabella 1  
MODELLI DI FORMAZIONE DELLE RISORSE UMANE

Orientamento del modello	Ridondanza	Appropriatezza
Strategia di formazione	Proattiva	Reattiva
Competenze centrali	Generali	Specifiche
Istituzioni centrali	Scuola	Azienda
Punti forti	a) si crea una riserva di competenze a disposizione dell'economia, che può seguire la "via maestra" allo sviluppo b) si produce cooperazione della forza-lavoro e coesione sociale	a) i costi sono ridotti all'essenziale, almeno a breve b) tempestività nell'adeguarsi della produzione di competenze alla domanda
Punti deboli	a) costi elevati b) rischio di segmentazione del mercato del lavoro	Dipendenza dalle aziende e dalla loro capacità (scarsa) di prevedere i fabbisogni di competenze: questo può spingere il sistema economico verso la "scorciatoia" di una strategia industriale basata sul contenimento dei costi, ed esposta alla concorrenza dei Paesi di nuova industrializzazione
Possibili esiti perversi	La segmentazione del Mercato del Lavoro si può riprodurre intergenerazionalmente, e se si associa a dimensioni ascritte (etnicità) si può creare una classe di outsider	Spinta dalla domanda, la scuola può prendere una direzione fortemente accademica e indebolire ulteriormente la produzione di competenze, incitando le aziende alla delocalizzazione

Un sistema orientato alla ridondanza ha una strategia di formazione di competenze di tipo proattivo, che produce un *buffer* di competenze che eccedono la domanda immediata del si-

stema economico: questo favorisce strategie aziendali orientate alla "via maestra" allo sviluppo industriale, rendendo loro disponibili le competenze necessarie per l'investimento tecnologico e organizzativo che caratterizza questo tipo di strategie. Questo modello produce competenze professionali di tipo generale, spendibili in diversi contesti aziendali, e si basa sulla scuola, o su forme di integrazione tra scuola e azienda come nel sistema duale tedesco. Di contro, un modello di formazione di competenze orientato all'appropriatezza presenta una strategia di tipo reattivo, che forma solo le competenze direttamente richieste dal sistema economico. Al centro di questo tipo di modello ci sono dunque le aziende e il training *on the job*, ed esso produce prevalentemente competenze specifiche, spendibili al meglio solo nel contesto aziendale in cui sono state prodotte.

I punti forti del modello orientato alla ridondanza sono, oltre alla ridondanza di per sé, l'elevato livello di coesione sociale che si raggiunge con una vasta scolarizzazione, e la cooperazione della forza lavoro che viene a sua volta favorita dalla coesione sociale. Quanto al modello orientato all'appropriatezza, il primo punto forte è la riduzione dei costi all'essenziale: per questa ragione l'aumento della volatilità dei mercati e della competizione che le aziende si trovano di fronte tende a indebolire i sistemi basati sulla ridondanza, che si trovano di fronte a problemi di sostenibilità. Un secondo punto forte è la tempestività nell'adeguarsi del sistema alle variazioni della domanda, e anche questo evidentemente favorisce in questa fase storica un orientamento all'appropriatezza. Per quanto riguarda i punti deboli, il modello orientato alla ridondanza può spesso presentare problemi di costi, che gli attori possono in circostanze critiche avvertire come non giustificati da adeguati vantaggi a breve, come sta avvenendo negli ultimi anni da parte delle aziende giapponesi. Inoltre, la situazione di quei lavoratori che non entrano nel sistema e si trovano privi di qualifiche professionali e/o scolastiche, può diventare molto difficile per mancanza di opportunità di carriera: essi non riusciranno a scalare la "barriera delle competenze" (*skill barrier*: cfr. Esping-Andersen, Röhwer e Sorensen, 1994), che li esclude dal mercato del lavoro primario. Questa situazione si può riprodurre intergenerazionalmente, soprattutto quando la difficoltà scolastica si associa a variabili ascritte come l'etnicità: la segmentazione del mercato del lavoro può quindi diventare segmentazione sociale, con le conseguenze negative che a questa sono associate sia dal punto di vista socio-economico (emarginazione, conflitto, anomia e così via) sia dal punto di vista etico-morale. Il modello orientato all'appropriatezza ha come punto debole la forte dipendenza dalla domanda, ovvero dalle aziende. Queste sono orientate, per loro natura, al breve periodo, e questo può produrre dei comportamenti subottimali a livello sistemico, in una struttura da "tragedia dei comuni": nessun attore è incentivato alla produzione di competenze, e quindi le aziende, per essere competitive, scelgono la "scorciatoia" della competizione sui costi. Ma questo le espone alla concorrenza dei Paesi a basso costo del lavoro. Inoltre, la mancanza di un legame solido tra aziende e scuola può spingere quest'ultima verso una direzione fortemente generalista e accademica. In assenza, infatti, di una struttura di qualifiche scolastiche facilmente spendibili sul mercato del lavoro, le scelte dei giovani e delle famiglie si orientano verso titoli di studio generali, che possono produrre ritorni in tutte le occupazioni e settori industriali. Questo indebolisce ulteriormente le possibilità di competere per l'industria locale, se si fa eccezione per le punte tecnologicamente più avanzate, che si possono invece avvantaggiare delle competenze di alto livello prodotte dal sistema universitario. Dunque ciascuno dei due modelli presenta un possibile esito "perverso" che finisce per avvicinarlo, abbastanza paradossalmente, al modello opposto: il modello orientato alla ridondanza rischia di creare segmentazione del mercato del lavoro e sociale, mentre quello orientato all'appropriatezza rischia di creare un sovrainvestimento in formazione generale di tipo scolastico. Queste considerazioni non sono puramente analitiche, per non dire intellettualistiche, ma hanno esiti ben precisi dal punto di vista delle politiche dell'istruzione: è bene che queste siano quanto più possibili calate nel contesto specifico, non solo nazionale ma anche del segmento scolastico di interesse. Interventi troppo generali rischiano di avere esiti diversi in contesti diversi: quello che può andare bene per un livello scolastico può non andare bene per un altro.



## 4. ISTITUZIONI E POLITICHE DEL LAVORO

### 4.1 Un'analisi comparata a livello europeo

Con l'aggravarsi delle conseguenze occupazionali della congiuntura economica, in ambito internazionale la riflessione si è concentrata sulla necessità di perseguire uno sviluppo occupazionale e sociale basato sull'integrazione tra politiche e attori istituzionali diversi. In Italia, le Regioni e le Province si sono trovate in prima linea nell'intento di realizzare una serie di interventi di politica attiva mirati sempre più su specifici target di popolazione, con particolare riferimento ai giovani, che, insieme alle donne, rappresentano il segmento con maggiori difficoltà di inserimento lavorativo. La riforma del sistema del collocamento, del sistema della formazione e dell'istruzione, l'introduzione di nuove forme di lavoro flessibili, gli incentivi all'imprenditorialità, sono state misure appositamente pensate per accrescere l'occupabilità di queste categorie, renderle più appetibili per il mondo del lavoro e più adatte ad un mercato in rapida evoluzione.

Nell'impostare questi strumenti diviene fondamentale conoscere e condividere le esperienze a livello europeo, anche attraverso indagini comparative sulle politiche specificatamente rivolte ai giovani, sui servizi per l'impiego e sull'efficacia degli altri strumenti di promozione dell'occupazione. La ricognizione delle *best practices* si è dunque concentrata su quattro casi-Paese rappresentativi dei principali modelli occupazionali europei (il Regno Unito, la Danimarca, la Germania e la Spagna), approfondendo sia gli aspetti di tipo organizzativo, quindi il sistema degli *stakeholders* e dei Centri per l'impiego (Cpi), che le misure operative pensate per i giovani, sia sul versante delle politiche passive che di quelle attive.

#### 4.1.1 *Il contesto di riferimento*

I Paesi presi ad oggetto della comparazione compongono un gruppo piuttosto omogeneo dal punto di vista macroeconomico: essi costituiscono il nucleo dell'Unione Europea e al tempo stesso rappresentano le diversità di cui la stessa Unione è portatrice. Focalizzando l'attenzione sulle dinamiche del lavoro, si possono infatti distinguere almeno tre modelli occupazionali:

1. *il modello anglosassone* (Regno Unito): elevata flessibilità, investimento complessivamente contenuto in politiche del lavoro e prestazioni sottoposte alla prova dei mezzi, sanzioni in caso di violazione degli obblighi connessi al godimento dei benefici pubblici (politiche passive-attive), interazione tra agenzie pubbliche e private e sistematica attività di valutazione ex-post;
2. *il modello continentale* (Germania e Danimarca): bilanciamento tra flessibilità e tutele sociali, anche di tipo passivo, enfasi sulla formazione professionale e sull'apprendistato, crescente attenzione ai sistemi sanzionatori, sviluppo delle connessioni tra servizi pubblici e privati (comunque minoritari in Danimarca);
3. *il modello mediterraneo* (Spagna e Italia): mercati del lavoro duali e sistemi di protezione sociale categoriali, assenza di supporti al reddito di tipo universalistico (reddito minimo), concentrazione delle risorse sul lato delle politiche passive e deboli legami tra interventi di tipo attivo e passivo, separazione tra intervento pubblico e privato, debole tradizione di valutazione d'impatto degli interventi messi in campo.

Tabella 4.1  
INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO E SPESA PER INTERVENTI PER POLITICHE DEL LAVORO

	Tasso di occupazione	di cui: under 25	Tasso di disoccupazione	di cui: lunga durata	Spesa lavoro (2010, % sul Pil)	di cui: pol. attive (% su tot spesa)	di cui: Cpi (% su tot spesa)	di cui: sussidi (% su tot spesa)
Germania	72,5	47,9	5,9	2,8	2,26	24,8	16,8	58,8
Regno Unito	69,5	46,4	8,0	2,7	0,71	5,6	49,3	43,7
Danimarca	73,1	57,5	7,6	1,8	3,37	41,8	11,3	46,9
Spagna	57,7	21,9	21,7	9,0	3,9	17,2	3,1	79,5
Italia	56,9	19,4	8,4	4,4	1,84	19,0	1,6	79,9
UE (27)	64,3	33,6	9,6	4,1	2,17	24,9	11,1	62,7

Fonte: Eurostat

#### 4.1.2 *Il sistema degli stakeholder e il ruolo dei servizi per l'impiego*

La gestione delle politiche del lavoro vede in tutti i Paesi considerati due principali *stakeholder*: un livello centrale (Ministeri), che definisce le linee guida in termini di collocamento e politiche, e i servizi per l'impiego, che a livello territoriale gestiscono operativamente gli interventi. Tuttavia, a seconda della differente organizzazione amministrativa dello Stato e del diverso peso dell'intervento privato, i modelli organizzativi dei Paesi considerati si distinguono in maniera apprezzabile l'uno dall'altro.

##### *Il modello inglese*

Il modello inglese di gestione delle politiche del lavoro si caratterizza per:

- un'organizzazione verticalizzata, al cui vertice presiede il *Department for Work and Pensions* e alla cui base operano le agenzie (*Job Center Plus*), braccia operative del ministero stesso;
- un sistema misto pubblico-privato, in cui i soggetti privati stanno acquisendo crescente rilevanza nella gestione delle politiche;
- la gestione congiunta di politiche attive e passive.

I servizi per l'impiego britannici, riorganizzati nel 2002, si caratterizzano per una gestione integrata delle politiche attive e passive, in modo da fornire soluzioni concrete alle necessità degli utenti, nella logica del *One stop shop* ovvero dello "sportello unico di servizio". I *Job Center Plus* operano quindi sia sul fronte dell'erogazione delle indennità di disoccupazione che su quello relativo alle funzioni classiche dei servizi per l'impiego, grazie alla elaborazione di un piano d'azione individuale (il *Jobseeker's Agreement*) per ogni utente, a seconda della residenza, dell'età e della durata della disoccupazione.

I *Jobcentre Plus* non realizzano in proprio tutti i programmi di reinserimento lavorativo, ma li delegano a soggetti privati sulla base di gare di appalto e attraverso la conclusione di convenzioni con numerosi fornitori, nei confronti dei quali svolgono anche un ruolo di monitoraggio e valutazione. In particolare, il comparto pubblico dei servizi per l'impiego conclude contratti con organizzazioni private per la fornitura di servizi specialistici (quali la preparazione dei CV o l'addestramento ai colloqui) e, soprattutto, per la gestione di programmi destinati a soggetti difficili da collocare. Tra questi, è nel programma *Employment Zones*<sup>63</sup> che i servizi privati assumono un ruolo preponderante, operando in concorrenza tra loro nelle stesse zone per raggiungere gli obiettivi occupazionali definiti dal committente pubblico. Le agenzie private, che vedono assegnarsi casualmente i disoccupati, hanno un'ampia flessibilità nella scelta delle misure di reintegro al lavoro e sono premiati (o penalizzati) sulla base dei risultati occupazionali. I pagamenti sono infatti frazionati in quattro stati di avanzamento e vincolati al raggiungimento dei risultati.

*La Gran Bretagna punta sui servizi all'impiego come "sportello unico di servizio"*

<sup>63</sup> Si tratta di un programma nazionale erogato solo in alcune zone specifiche ad alto tasso di disoccupazione e disagio sociale.

### *Il modello tedesco*

Il modello tedesco di gestione delle politiche del lavoro si caratterizza per:

- un'organizzazione decentralizzata che, coerentemente con il sistema amministrativo di tipo federale, prevede una gestione delle politiche da parte dell'agenzia nazionale competente (*Bundesagentur für Arbeit*), recepite e mutate secondo le loro peculiari esigenze dalle amministrazioni comunali, che operano attraverso le *Personal Service Agenturen* (PSA);
- una co-gestione dei servizi per l'impiego a livello territoriale: mentre la generalità dei servizi per l'impiego locali sono gestiti congiuntamente dal livello centrale e dalle municipalità, altri (come quelli rivolti ai disoccupati di lungo periodo) sono di iniziativa e gestione esclusivamente municipale;
- tre modalità di accesso ai servizi per l'impiego: tramite le agenzie pubbliche, l'attività di operatori privati e la fornitura di *voucher* agli utenti;
- la gestione congiunta di politiche attive e passive.

Come in Gran Bretagna, anche in Germania i servizi per l'impiego si caratterizzano per la fornitura congiunta di politiche passive e attive. Inoltre, come nel caso inglese, l'approccio all'utente è altamente personalizzato, basato sulla ripartizione per categorie dell'utenza e sulla sottoscrizione di un piano di azione con obiettivi individuali.

Dal 2002 in Germania il servizio di collocamento è gestito in maniera complementare tra pubblico e privato, dove l'accesso ai servizi privati avviene secondo due diverse modalità:

- le agenzie di lavoro temporaneo, che si occupano di gestire lavoratori in cerca di impiego indirizzati dalle agenzie pubbliche, somministrandoli temporaneamente presso aziende utilizzatrici oppure fornendo loro formazione professionale durante i periodi di non lavoro; il loro finanziamento avviene sia attraverso le entrate derivanti dal lavoro in affitto, sia attraverso i contributi delle Agenzie pubbliche, erogati in parte in somma fissa e in parte in misura proporzionale ai collocamenti effettuati;
- il ricorso a *voucher* formativi, consegnati dall'ufficio pubblico alla persona in cerca di lavoro, che può quindi utilizzarli per svolgere attività formative presso qualsiasi operatore i cui corsi siano diretti a raggiungere l'obiettivo formativo fissato nel *voucher*<sup>64</sup>.

### *Il modello danese*

Il modello danese di gestione delle politiche del lavoro si caratterizza per:

- un'organizzazione decentralizzata, in cui il Ministero per l'occupazione opera a livello locale attraverso i servizi per l'impiego (*Arbejdsformdlingen*) in forte sinergia con l'azione delle municipalità;
- la gestione disgiunta di politiche attive (gestite dai servizi pubblici per l'impiego in sinergia con le municipalità) e passive (gestite dalle organizzazioni sindacali, ad eccezione delle prestazioni assistenziali, gestite dalle municipalità);
- un ruolo modesto delle agenzie del lavoro private.

Diversamente da quanto avviene in Gran Bretagna e Germania, i servizi per l'impiego danesi non prevedono l'erogazione di politiche passive e si limitano a gestire gli interventi di politica attiva. L'approccio agli interventi di politica attiva è simile a quello degli altri Paesi del centro-nord Europa, ovvero basato su una valutazione del disoccupato, che viene inserito, entro 3 mesi, in un percorso personalizzato di attivazione e di riavvicinamento al mondo del lavoro. Infine, i servizi per l'impiego sono competenti per il monitoraggio del disoccupato percettore di inden-

*Le municipalità e gli operatori privati hanno un ruolo rilevante nella gestione dei servizi per l'impiego*

*La gestione disgiunta delle politiche attive e passive non pregiudica un approccio integrato ai due interventi*

<sup>64</sup> Ai *voucher* formativi si sono affiancate sperimentazioni relative a *voucher* di intermediazione. In questo caso il *voucher* permette alle persone disoccupate da almeno due mesi di rivolgersi ad un'agenzia privata per usufruire dei servizi di intermediazione da essa offerti; ove l'agenzia riesca a procurare al lavoratore un contratto di lavoro, con un orario settimanale di almeno 15 ore, essa può riscattare il titolo presso il servizio pubblico per l'impiego.

nità di disoccupazione e per l'eventuale applicazione delle sanzioni qualora il patto di servizio venga disatteso.

A fianco delle agenzie di lavoro pubbliche operano soggetti privati *profit* e *non profit* cui è affidata la gestione di alcuni programmi pubblici per i disoccupati.

#### *Il modello spagnolo*

Il modello spagnolo di gestione delle politiche del lavoro si caratterizza per:

- un'organizzazione decentralizzata, al cui vertice presiede il *Servicio Publico de Empleo Estatal* - SEPE (ente centrale di diritto pubblico dipendente dal Ministero di *Empleo y Seguridad Social*) e alla cui base operano le agenzie territoriali del lavoro;
- una co-gestione dei servizi per l'impiego a livello territoriale: a fianco dei servizi per l'impiego gestiti dal SEPE vi sono agenzie del lavoro gestite dalle Comunità autonome, che si occupano di diversificare e rafforzare le politiche attive secondo i bisogni del territorio;
- una gestione parzialmente disgiunta di politiche attive e passive (le politiche attive sono perlopiù a carico delle agenzie gestite dalle Comunità autonome);
- una tendenza al rafforzamento della cooperazione tra pubblico e privato nella gestione dei servizi per l'impiego.

In Spagna i servizi per l'impiego statali si caratterizzano per la fornitura sia di politiche passive che attive, con una prevalenza delle prime; per quanto riguarda gli interventi di politica attiva, questi sono gestiti perlopiù dalle agenzie delle Comunità autonome, che non si occupano dell'erogazione di ammortizzatori. Diversamente da quanto visto per i Paesi dell'Europa centro-settentrionale, l'approccio all'utenza dei servizi all'impiego è in Spagna decisamente meno strutturato: nonostante esistano numerosi interventi di politica attiva, manca infatti un'efficiente procedura di *profiling*, che permetta l'inserimento dei soggetti in un percorso di efficace ricollocazione sul mercato del lavoro.

Recentemente è stata stimolata la collaborazione tra servizi all'impiego statali e delle autonomie locali con soggetti privati, al fine di migliorare la capacità di collocamento dei disoccupati. In particolare, i servizi pubblici per l'impiego possono instaurare con soggetti specializzati accordi volti a favorire il collocamento di utenti con particolari difficoltà nell'inserimento lavorativo.

#### 4.1.3 *Le politiche del lavoro per i giovani*

L'aggregato delle politiche del lavoro si compone di due principali macro-strumenti: a) le politiche attive, finalizzate al collocamento dei disoccupati; b) le politiche passive, che hanno lo scopo di proteggere il reddito dei soggetti disoccupati o inoccupati attraverso le indennità di disoccupazione e forme di reddito minimo. Nella maggioranza dei casi le politiche attive e quelle passive sono tra loro connesse attraverso il patto di servizio e, quindi, sottoposte a sanzione in caso di violazione degli obblighi contratti dal soggetto preso in carico dai servizi per l'impiego.

#### ***Le politiche attive***

Le politiche attive si sostanziano in attività di orientamento, assistenza e formazione finalizzate al (ri)collocamento dei disoccupati sul mercato del lavoro, anche attraverso sovvenzioni pubbliche e forme di autoimpiego. Nella generalità dei casi i servizi per l'impiego costituiscono il braccio operativo per questo tipo di programma e la loro attività è sottoposta ad una valutazione di efficacia dell'intervento da parte degli organismi statali committenti. Esistono, comunque, sostanziali differenze nella prassi organizzativa delle politiche attive, che definiscono i principali modelli di intervento su questo importante asse delle politiche del lavoro.

*Le politiche attive sono rimesse perlopiù all'azione delle Comunità autonome*

### *Il modello inglese*

Il modello inglese delle politiche attive per il lavoro si caratterizza per:

- un target privilegiato verso i giovanissimi (under 20);
- un orientamento prevalentemente verso il collocamento;
- un approccio individualizzato e strutturato all'utenza con l'inserimento in programmi a fasi.

*La Gran Bretagna mira al rapido inserimento al lavoro ...*

Il Regno Unito presenta approccio alle politiche del lavoro estremamente strutturato, che vede gli interventi di tipo passivo estremamente interconnessi con quelli attivi. Infatti, i centri per l'impiego britannici siglano con ogni disoccupato un piano d'azione individuale (chiamato *Jobseeker's Agreement*), indirizzandolo, a seconda della residenza, delle condizioni di salute, dell'età e della durata della disoccupazione, verso specifici programmi di riavvicinamento al lavoro. Tra questi, il *New Deal* è quello che per anni ha rappresentato la principale politica attiva di intervento per i disoccupati di medio-lungo periodo. Il programma, inizialmente concepito per i giovani ma poi sviluppato anche per altri target socio-demografici<sup>65</sup>, prevedeva l'inserimento in un obbligatorio percorso a fasi di tutti i 18-24enni percettori di indennità di disoccupazione da oltre 6 mesi. Dopo una prima fase di 4 mesi definita *Gateway*, consistente in attività formative e servizi di assistenza alla ricerca di lavoro sotto la guida di un tutor, si entrava in una seconda fase in cui il giovane poteva scegliere tra diverse opzioni di attivazione, tutte retribuite almeno quanto il sussidio di disoccupazione:

*... attraverso la collocazione in programmi a fasi*

- lavoro sussidiato presso imprenditori con facilitazioni fiscali in cambio di formazione al giovane,
- corsi di formazione per conseguire qualifiche riconosciute a livello nazionale,
- servizi in settori di pubblica utilità o in opere pubbliche.

Se al termine della seconda fase l'utente continuava a non trovare un lavoro stabile, l'assistenza alla ricerca veniva intensificata, con sanzioni nel caso di rifiuto di un lavoro.

### *Il modello tedesco*

Il modello tedesco delle politiche attive per il lavoro si caratterizza per:

- un'elevata autonomia di gestione dei programmi a livello territoriale;
- un orientamento prevalentemente verso la formazione e il collocamento attraverso l'apprendistato;
- un ruolo rilevante delle forme di lavoro sovvenzionate (programmi di *mini-jobs* e *job-rotation*);
- un approccio individualizzato all'utenza (*4-Phasen-Modell*).

*In Germania le politiche attive assumono caratteristiche molto eterogenee nei diversi territori ...*

In Germania le politiche attive assumono caratteristiche molto eterogenee nei diversi territori, a causa del ruolo rilevante che le municipalità assumono nella gestione. In ogni caso, l'approccio all'utenza è personalizzato, secondo un modello a quattro fasi (*4-Phasen-Modell*) che prevede il *profiling*, (definizione delle competenze del cliente con un'attenzione ai suoi punti di forza non solo competenziali ma anche personali), la definizione degli obiettivi e, infine, la scelta della strategia da seguire, stabilendo i passi concreti da effettuare. Nei percorsi in cui vengono inseriti i disoccupati un ruolo preponderante è svolto dalla formazione, che nel modello tedesco costituisce lo strumento principe per il reinserimento nel mercato del lavoro. A questo proposito, il programma *Job Rotation* è molto interessante perché incentiva lavoratori già occupati ad intraprendere un percorso di formazione professionale liberando per alcuni mesi un posto di lavoro che sarà occupato temporaneamente da un lavoratore disoccupato. Accanto agli interventi formativi, assumono una certa rilevanza anche le forme di lavoro sovvenzionate, come ad esempio i *Mini* e *Midi Job*, impieghi a tempo ridotto e a bassa retribuzione (ma esenti da

*... e puntano perlopiù all'inserimento tramite la formazione e il lavoro*

<sup>65</sup> Ad esempio: *New Deal for Lone Parents*, *New Deal 50+*, *New Deal disabled people*, ecc.

imposte e contribuzioni) in cui il datore di lavoro è incentivato ad occupare disoccupati da una forte riduzione dei contributi previdenziali.

#### *Il modello danese*

Il modello danese delle politiche attive per il lavoro si caratterizza per:

- un orientamento prevalentemente verso la formazione e il collocamento attraverso l'apprendistato;
- un ruolo rilevante delle forme di lavoro sovvenzionato;
- un approccio basato sull'inserimento automatico nei programmi a seconda delle fasce di età.

*In Danimarca le politiche di attivazione dei disoccupati si basano sulla rapidità di intervento e sul contatto intensivo*

In Danimarca le politiche di attivazione dei disoccupati si basano sulla rapidità di intervento e sul contatto intensivo, che inizia con una registrazione online di tutti i nuovi disoccupati. Nel caso dei giovani, gli interventi sono modulati sulla base della fascia d'età. Per i giovanissimi (15-17 anni) è previsto l'inserimento in Programmi Formativi Individuali, redatti dagli interessati con i genitori, la scuola e i centri di assistenza giovanili, che prevedono corsi di formazione, brevi esperienze di lavoro, soggiorni-studio all'estero e attività di utilità sociale. Per i giovani di età superiore ai 18 anni la percezione di un'indennità di disoccupazione implica la partecipazione ad un'intervista con un tutor personale nei primi 3 mesi di disoccupazione (un mese nel caso dei 18-9enni) e, successivamente, l'avvio di un programma di attivazione personalizzato (formativo o lavorativo). In ogni fascia d'età, la formazione è vista come un pilastro delle politiche attive e molti giovani sono inseriti in percorsi formativi durante il periodo di percezione dell'indennità di disoccupazione. Infine, come le caso tedesco, esistono forme di lavoro sovvenzionato utilizzate per l'inserimento lavorativo di giovani disoccupati da lungo tempo.

#### *Il modello spagnolo*

Il modello spagnolo delle politiche attive per il lavoro si caratterizza per:

- un approccio multidimensionale ma poco strutturato;
- un forte orientamento verso lo stimolo all'auto-imprenditorialità;
- una tendenza al potenziamento della formazione e del collocamento attraverso l'apprendistato.

*L'approccio spagnolo alle politiche attive è multidimensionale e poco strutturato*

Anche in Spagna, come in Germania, le politiche attive assumono caratteristiche molto eterogenee nei diversi territori, a causa del ruolo rilevante che i Comuni assumono nella loro gestione. Tuttavia, rispetto ai Paesi dell'Europa centro-settentrionale, le politiche attive sono in Spagna molto meno rilevanti, in quanto gran parte della spesa per le politiche del lavoro è indirizzata verso interventi di tipo passivo. Inoltre, l'approccio spagnolo alle politiche attive è meno strutturato di quello dei Paesi centro-nord europei; esistono numerosi interventi volti al (re)inserimento nel mercato del lavoro attraverso modalità differenti, ma spesso l'approccio all'utenza è scarsamente incisivo. Tra le modalità di attivazione maggiormente promosse dai servizi per l'impiego spagnoli, si ricordano quelle relative all'imprenditorialità e all'auto-impiego, anche se negli ultimi anni si è cercato di potenziare anche la formazione e l'inserimento tramite apprendistato (grazie all'introduzione del *nuevo contrato para la formación y el aprendizaje*).

#### *Le politiche passive*

Lo scopo generale delle politiche passive consiste nell'erogazione di sussidi finalizzati al contenimento e della marginalità attraverso trattamenti di sostegno al reddito per i disoccupati e gli inoccupati. All'interno dell'area delle politiche passive si trovano sia i sussidi di disoccupazione, che hanno natura assicurativa, un trattamento più generoso e una durata limitata nel tempo, che le prestazioni del tipo "reddito minimo", che hanno natura assistenziale, universalistica, un'entità modesta e una durata illimitata (il fine è quello di garantire la sussistenza). Solo i Paesi

mediterranei, e tra questi l'Italia e la Spagna, si distinguono per l'assenza di prestazioni universalistiche del secondo tipo.

Le prestazioni passive sono vincolate alla contribuzione alle casse previdenziali per le misure di supporto alla disoccupazione e alla prova dei mezzi per i trattamenti di reddito minimo; nella fase di fruizione dei benefici l'utente è sottoposto al patto di servizio, che è un accordo tra i centri per l'impiego e il disoccupato, a cui solitamente corrispondono sanzioni economiche in caso di violazione.

#### *Il modello inglese*

Il modello inglese delle politiche passive per il lavoro si caratterizza per:

- un'indennità di disoccupazione modesta nella durata e nell'importo e indipendente dall'ultimo reddito percepito;
- un reddito minimo di importo mediamente generoso ma variabile sulla base di caratteristiche individuali e familiari;
- un patto di servizio molto stringente basato sul concetto di *Welfare to Work*.

Il modello inglese delle politiche passive si basa sulla *Jobseeker Allowance* (JSA), uno strumento di sostegno al reddito di coloro che sono in cerca di impiego. La JSA esiste in due versioni, una di natura assicurativa, dedicata a chi ha versato sufficienti contributi durante i periodi lavorativi<sup>66</sup>, e una di natura assistenziale, dedicata a chi non presenta i requisiti contributivi minimi ma necessita di un sostegno economico per la sussistenza propria e della famiglia. La JSA contributiva prevede un importo fisso (indipendentemente dai contributi versati e dalle retribuzioni precedentemente percepite dal lavoratore) pari a circa 80 euro a settimana (65 euro per i giovani fino ai 24 anni) ed è fruibile per un massimo di 6 mesi per ogni episodio di disoccupazione. La JSA assistenziale è corrisposta a tempo indeterminato al ricorrere di taluni requisiti reddituali individuali e familiari ed ha anch'essa un importo fisso, compreso tra i 65 e i 80 euro settimanali in base alle caratteristiche individuali e familiari.

Ciò che caratterizza il modello inglese di fornitura delle politiche passive è la stringenza del patto di servizio tra fruitore e servizi per l'impiego: il lavoratore è seguito da un tutor personale che verifica il mantenimento dei requisiti di accesso alle misure e il rispetto del percorso inizialmente concordato nel *Jobseeker's agreement* (colloqui periodici, ricerca attiva, formazione, lavori di pubblica utilità, ecc.).

*Le politiche passive sono vincolate al rispetto di un patto di servizio molto stringente*

#### *Il modello tedesco*

Il modello tedesco delle politiche passive per il lavoro si caratterizza per:

- un'indennità di disoccupazione di durata e importo medi, modulata sulla base dell'ultima retribuzione percepita e molto variabile in relazione a caratteristiche individuali e familiari;
- un reddito minimo di importo mediamente generoso ma comprensivo di affitto e molto variabile sulla base di caratteristiche individuali e familiari.

Il modello tedesco delle politiche passive si basa sulla *Arbeitslosengeld* (ALG), uno strumento di sostegno al reddito per coloro che sono in cerca di impiego. Come nel caso inglese, la ALG esiste in due versioni, una di natura assicurativa, dedicato a chi ha versato sufficienti contributi durante i periodi lavorativi<sup>67</sup>, e una di natura assistenziale, dedicata a chi non presenta i requisiti contributivi minimi ma necessita di un sostegno economico per la sussistenza propria e della famiglia. La ALG contributiva prevede un importo legato all'ultima retribuzione percepita (tasso di rimpiazzo del 60 per cento, fino al 67 per cento in caso di figli) ed è fruibile da 6 a 12 mesi in base al periodo contributivo maturato e all'età<sup>68</sup>. La ALG

*In Germania gli interventi passivi sono molto variabili a seconda delle caratteristiche individuali e familiari*

<sup>66</sup> Per accedere alla JSA contributiva è necessario aver versato nell'ultimo biennio contributi almeno 50 volte il contributo minimo dell'anno e, in uno dei due anni, avere accreditato contributi pari o superiori a 25 volte il minimo contributivo dell'anno.

<sup>67</sup> Per accedere alla ALG contributiva è aver accumulato almeno 12 mesi di contribuzione negli ultimi due anni.

<sup>68</sup> Fino a 18 mesi per gli over 45, fino a 22 mesi per gli over 47, fino a 26 per gli over 52, fino a 32 per gli over 57.

assistenziale è corrisposta a tempo indeterminato al ricorrere di taluni requisiti reddituali individuali e familiari e prevede il pagamento della quota di affitto e la corresponsione di un importo aggiuntivo mediamente pari 350 euro mensili ma molto variabile in relazione alle caratteristiche individuali e familiari.

#### *Il modello danese*

Il modello danese delle politiche passive per il lavoro si caratterizza per:

- un'indennità di disoccupazione basata sulla contribuzione volontaria, molto generosa nella durata e nell'importo e modulata sulla base dell'ultima retribuzione percepita;
- un reddito minimo di importo molto generoso e a carattere universalistico (variabile solo in relazione alle caratteristiche individuali e non a quelle familiari);
- un patto di servizio molto stringente con sanzioni pesanti in caso di violazione.

Il modello danese delle politiche passive prevede sia un sussidio di natura assicurativa, destinato a chi ha versato sufficienti contributi durante i periodi lavorativi<sup>69</sup>, che uno di natura assistenziale, dedicato a chi non presenta i requisiti contributivi minimi ma necessita di un sostegno economico per la propria sussistenza. Il sussidio di disoccupazione danese si caratterizza per la volontarietà della contribuzione ad appositi fondi gestiti dalle organizzazioni sindacali e per l'elevata generosità; il sussidio, legato all'ultima retribuzione percepita, prevede un tasso di rimpiazzo del 90 per cento ed è fruibile per un massimo di 4 anni (allungabile fino a 5 anni per i lavoratori con 55 anni se esistono le condizioni di pensionamento anticipato). Il sussidio di carattere assistenziale, destinato ai non iscritti alle casse e a coloro che hanno terminato il periodo massimo del sussidio di disoccupazione, consiste nel pagamento di un importo compreso tra 700 e 1.200 euro in base alle caratteristiche individuali (non si considera, quindi, la condizione degli altri membri della famiglia).

Nel modello danese la generosità dell'importo e della durata dei sussidi è accompagnata da un'elevata stringenza del patto di servizio (obbligo di frequentare corsi di formazione e riqualificazione e, dopo massimo un anno di fruizione passiva, obbligo di accettare anche proposte di lavoro dequalificato o in luoghi lontani da quello di residenza) al fine di disincentivare comportamenti opportunistici da parte dei beneficiari.

#### *Il modello spagnolo*

Il modello spagnolo delle politiche passive per il lavoro si caratterizza per:

- un'indennità di disoccupazione di durata e importo medi, modulata sulla base dell'ultima retribuzione percepita e variabile in relazione alla durata della contribuzione e alle caratteristiche familiari;
- la mancanza di un reddito minimo di sussistenza.

Il modello spagnolo di gestione delle politiche passive è ispirato ad una logica essenzialmente assicurativa, in quanto sia l'accesso<sup>70</sup> che la durata del sussidio (tra 4 mesi e 2 anni) sono legati alla contribuzione maturata.

In Spagna non esiste un reddito minimo di sussistenza simile a quelli di Gran Bretagna, Germania e Danimarca. Tuttavia esistono delle forme di assistenza sociale a carattere non universalistico e di durata non illimitata, come la "rendita attiva di inserimento", un sostegno per il ritorno al lavoro di disoccupati con difficoltà economiche e appartenenti a categorie svantaggiate (over 45, disabili, disoccupati di lungo periodo, ecc.) che ha una durata massima di 11 mesi.

<sup>69</sup> Per accedere al sussidio di disoccupazione danese sono necessari almeno un anno di iscrizione al fondo di disoccupazione (a carattere volontario) e un periodo lavorativo di almeno 52 settimane negli ultimi tre anni.

<sup>70</sup> Sono richiesti almeno 360 giorni contributivi nei 6 anni precedenti la disoccupazione per accedere all'indennità di disoccupazione. Esiste inoltre un ammortizzatore simile alla nostra mini-aspi, che richiede requisiti ridotti (minimo contributivo di 3-6 mesi).



#### 4.1.4 *L'Italia e le politiche dal lavoro: cosa si può imparare dal confronto europeo?*

Negli ultimi decenni riforme di diverso tipo, spesso rispondenti a disposizioni europee, hanno contribuito ad avvicinare, almeno sulla carta, la regolamentazione del nostro mercato del lavoro a quella dei principali Paesi europei, tanto che oggi il nostro sistema presenta alcune analogie sia con i modelli propri dei Paesi dell'Europa continentale (gestione decentralizzata, politiche attive perlopiù orientate alla formazione e ai sussidi all'occupazione), che con la Spagna (approccio poco strutturato all'utenza, frammentazione degli interventi di politica attiva, mancanza di un reddito minimo a carattere universalistico). Tuttavia, la sensazione è che il sistema italiano di gestione delle politiche del lavoro presenti delle criticità di fondo che ne minano l'efficacia di implementazione e che difficilmente possono essere colmate con interventi al margine.

*Il sistema italiano di gestione delle politiche del lavoro presenta delle criticità di fondo*

In estrema sintesi, gli aspetti che differenziano il nostro modello di gestione delle politiche del lavoro da quello dei Paesi europei più virtuosi sono i seguenti.

- Concentrazione delle risorse per le politiche del lavoro sul lato degli interventi passivi, secondo una logica più conservativa (orientata alla protezione del posto di lavoro, o comunque del reddito) che proattiva (puntando alla valorizzazione dell'occupabilità dei soggetti).
- Una *governance* delle politiche del lavoro fortemente decentralizzata, che crea una frammentazione delle responsabilità nella gestione degli interventi, con conseguente disomogeneità territoriale in termini di modalità operative.
- Una gestione disgiunta di politiche attive e passive (le prime radicalmente decentrate a livello regionale e provinciale, sotto il profilo tanto funzionale quanto finanziario, le seconde ancora perlopiù centralizzate, interventi in deroga esclusi), che penalizza le funzioni di monitoraggio e di controllo sui beneficiari, nonché un approccio integrato ai due tipi di interventi.
- La frammentazione e la scarsa incisività degli interventi di politica attiva, caratterizzati da un approccio all'utenza poco sistematico e scarsamente orientato alla creazione di un percorso individualizzato sulla base delle esigenze personali.
- La frammentazione degli interventi di tipo passivo, a vocazione categoriale, con esclusione di un gran numero di soggetti da forme di sostegno al reddito in caso di disoccupazione; mancanza di un sussidio del universalistico del tipo reddito minimo.
- Una scarsa applicazione del patto di servizio, legata perlopiù alle difficoltà di rendere effettivamente complementari i servizi per il lavoro e gli strumenti di protezione sociale, caratteristica distintiva dei modelli improntati al concetto di *welfare to work*.
- Una debole tradizione di valutazione d'impatto degli interventi di politica del lavoro, che rende difficile valutare l'operato dei diversi sistemi decentrati per allocare in modo più efficiente ed efficace le risorse.

In sostanza, ciò che penalizza il nostro sistema sembra essere più che altro la scarsa capacità di rendere efficace un modello di gestione delle politiche del lavoro sulla carta non troppo dissimile a quello dei Paesi europei ritenuti più virtuosi in termini di *welfare* del lavoro. Più che pensare ad una nuova riforma delle politiche del lavoro, quindi, sarebbe innanzitutto opportuno potenziare gli strumenti esistenti, rendendo più stringente l'applicazione del patto di servizio e garantendo maggiori risorse ai centri per l'impiego affinché possano rappresentare effettivamente i mezzi attraverso i quali si sostanzia il *welfare to work*. Un'efficiente gestione dei servizi per l'impiego, infine, non può prescindere dal potenziamento della valutazione d'impatto delle politiche, al fine di favorire un'allocazione delle risorse più virtuosa. Un intervento di tipo più strutturale potrebbe invece riguardare l'introduzione di un sussidio del tipo reddito minimo, che tuttavia presupporrebbe un riordino degli attuali interventi di politica passiva, in un'ottica meno categoriale e più universalistica.

*È necessario potenziare gli strumenti esistenti ponendo le basi per un sistema di welfare to work*

Tabella 4.2  
POLITICHE DEL LAVORO, CARATTERISTICHE IN ALCUNI PAESI EUROPEI

		Stakeholder e Cpi		Politiche attive		Politiche passive: disoccupazione			Patto di servizio e sanzioni	Politiche passive: reddito minimo		
Struttura	Agenzie private	Mix politiche attive/passive	Modalità operative	Orientamento	Requisiti	Importo	Durata	Prova dei mezzi		Importo	Durata	
Gran Bretagna	Verticalizzata	Ruolo centrale	Gestione congiunta presso Cpi	Azione strutturata su progetti ben definiti	Collocamento (in sviluppo la fase di formazione)	Assicurativi (quota sul minimo contributivo)	Fisso (circa 80 € a settimana per gli over25)	Fino a 6 mesi per ogni periodo di disoccupazione	Sospensione del trattamento o sanzione variabile 2-4 settimane per violazioni più gravi (applicazione effettiva)	Si	Fisso (mediamente circa 27% reddito ind.), in base alle caratteristiche individuali e familiari	Illimitata
Germania	Decentralizzata	Ruolo complementare	Gestione congiunta presso Cpi	Approccio individualizzato all'utenza e forte autonomia territoriale	Formazione e apprendistato, forme di lavoro sovvenzionate (es. <i>Mini-jobs</i> )	Assicurativi (12 mesi di contributi nel biennio)	Tasso di rimpiazzo 60%; 67% in caso di figli)	Da 6 a 32 mesi in base a periodo contributivo e età	Riduzioni economiche per ritardi di comunicazione, sospensione o revoca dell'indennità per i casi più gravi (scarsa applicazione)	Si	Fisso (mediamente circa 15% reddito ind.), in base alle caratteristiche individuali e familiari	Illimitata
Danimarca	Decentralizzata	Ruolo modesto	Gestione disgiunta (i Cpi si occupano solo di pol. attive)	Intervento differenziato per età e presenza di misure "automatiche"	Formazione e apprendistato, forme di lavoro sovvenzionate	Assicurativi (52 settimane di contributi nel triennio)	Tasso di rimpiazzo 90%	Fino a 4 anni (5 in caso di pre-pensionamento)	Sospensione dal trattamento o esclusione nei casi più gravi	Si	Fisso (mediamente circa 30-40% reddito ind.), in base a caratteristiche individuali	Illimitata
Spagna	Verticalizzata	Ruolo modesto, potenziamento	Gestione parzialmente disgiunta (le politiche attive sono gestite perlopiù dai Cpi gestiti dalle Comunità autonome)	Approccio multidimensionale, ma poco strutturato	Autoimpiego e forme di imprenditorialità giovanile; potenziamento delle attività di formazione/ apprendistato	Assicurativi (360 giorni di contributi nei 6 anni precedenti*)	Tasso di rimpiazzo 60-70% con min-max in base ai figli a carico	Tra 4 mesi a 2 anni in base al periodo contributivo	Riduzione della durata del trattamento di 1-3-6 mesi a seconda della gravità della violazione	-	-	-

\* Per il sussidio di disoccupazione il requisito scende a 3-6 mesi di contribuzione.

Fonte: IRPET

## 4.2

### I principali interventi nazionali e regionali

Negli ultimi due decenni i mercati del lavoro di gran parte dei Paesi industrializzati hanno subito profonde riforme, individuando nella c.d. *flexicurity* il comune denominatore per il raggiungimento di migliori standard occupazionali.

Sotto l'impulso delle sollecitazioni provenienti dalla comunità europea, anche in Italia a partire dalla fine degli anni Novanta si sono moltiplicati gli interventi normativi in materia di lavoro, tutti indirizzati a ridurre la rigidità del nostro mercato attraverso un approccio di tipo "marginale": a fronte di una sostanziale stabilità dei diritti acquisiti dagli *insiders*, le condizioni di accesso al mercato sono state completamente riviste attraverso l'istituzione di nuove forme di impiego a termine<sup>71</sup>. L'obiettivo dichiarato delle riforme è stato quello di promuovere il riassorbimento del lavoro "nero" e l'inserimento delle categorie di forza lavoro più "fragili"; l'affermazione di regole del gioco differenti in funzione dello status di partenza, tuttavia, ha alimentato la segmentazione interna al mercato e, nel caso specifico, la dualità tra generazioni di lavoratori. La dualità non si è peraltro limitata all'accesso all'impiego, estendendosi anche alle misure di sostegno del reddito, tutt'oggi saldamente ancorate allo schema categoriale delle tutele, per cui la titolarità del trattamento dipende dall'appartenenza ad un gruppo definito sulla base di caratteristiche come l'età, il tipo di contratto o la tipologia d'impresa, senza alcun riferimento allo stato di bisogno né alle risorse a disposizione delle finanze pubbliche. In assenza di efficaci prestazioni universalistiche di sostegno al reddito, questa organizzazione delle tutele si traduce in un basso grado di copertura complessivo a fronte di trattamenti generosi per singole categorie di lavoratori (o di disoccupati).

Negli anni della crisi, una molteplicità di interventi "sperimentali" o in deroga alle disposizioni ordinarie sono intervenuti per tamponare le iniquità generate dalla normativa stessa; tra queste misure rientrano la cassa integrazione in deroga, la mobilità in deroga, l'estensione dell'indennità di disoccupazione agli apprendisti o l'indennità una tantum per i collaboratori monocommittenti.

Alcune delle sperimentazioni più importanti, come la Cig in deroga e la mobilità in deroga, sono state affidate alle Regioni, che hanno quindi svolto un ruolo centrale nella gestione delle conseguenze occupazionali della crisi, predisponendo anche misure accessorie per sostenere e tutelare le categorie di popolazione più fragili, tra cui rientrano quasi sempre i giovani. In questo contesto, il progetto Giovanisì promosso da Regione Toscana rientra indubbiamente tra le iniziative regionali più innovative, perché ha saputo sistematizzare e arricchire gli interventi regionali in favore delle giovani generazioni, anticipando in alcuni dei suoi aspetti, ad esempio lo stage retribuito, l'azione governativa.

A livello nazionale, invece, la riforma del lavoro varata nel giugno 2012 costituisce il tentativo più recente di restituire un po' di organicità e di equità intergenerazionale alla normativa sul lavoro in Italia, avvicinando il nostro sistema ai principi della *flexicurity* promossi in ambito europeo e finora mancati dalle riforme del lavoro.

<sup>71</sup> Dal punto di vista normativo, la Legge n. 196 del 24 giugno 1997 (il c.d. pacchetto Treu) costituisce la prima formalizzazione organica delle nuove forme contrattuali, seguita dalla Legge n. 30 del 14 febbraio 2007 (la c.d. Legge Biagi), che ha ampliato ulteriormente la gamma di lavoro non-standard. Il tratto comune alle due riforme è rappresentato dalla marginalità, poiché entrambe le leggi si indirizzano ai lavoratori in ingresso sul mercato del lavoro, prevalentemente giovani e donne, che vedono ampliarsi le modalità di accesso all'impiego nel segno di una flessibilità sempre più spinta. Per gli *insiders*, invece, le condizioni di permanenza sul mercato non sono state rinegoziate.

#### 4.2.1 *Le innovazioni della riforma Fornero*

Dopo una lunga discussione con le parti sociali, il 27 giugno 2012 il Parlamento ha approvato il disegno di legge di riforma del mercato del lavoro, dando risposta alle attese dell'Europa e sollevando un acceso dibattito circa i possibili effetti che le nuove norme produrranno sull'occupazione (e sulla disoccupazione) nei prossimi anni. L'obiettivo dichiarato dalla Riforma, infatti, mira ad accogliere i propositi di *flexsecurity* dichiarati a livello europeo, disponendo “*misure ed interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico*”, capace di stemperare le iniquità generazionali del nostro sistema di protezione sociale e di ripristinare la coerenza fra flessibilità del lavoro ed istituti assicurativi.

La mediazione tra governo e parti sociali, tuttavia, ha frenato l'opportunità di imprimere una radicale discontinuità al sistema, apportando cambiamenti perlopiù marginali, senza realizzare una vera e propria ristrutturazione del mercato del lavoro. Uno dei meriti più evidenti della legge, comunque, consiste nella vastità della sua portata, che propone una rilettura ad ampio raggio del sistema lavoro-ammortizzatori sociali-politiche attive, nel tentativo di coniugare un po' più di flessibilità in uscita con un po' più di rigidità in entrata. In estrema sintesi, tre sono gli aspetti centrali della riforma del lavoro varata nel giugno scorso:

1. la flessibilità in uscita: restringimento del campo di applicazione della reintegrazione, ma senza sradicare ogni possibilità di reintegro da parte del lavoratore;
2. la flessibilità in entrata: contrasto all'eccessiva reiterazione dei rapporti a termine, ma senza ridurre le modalità contrattuali a disposizione delle imprese;
3. gli ammortizzatori sociali: progressiva riduzione del numero di strumenti attivabili in caso di disoccupazione e parallelo potenziamento, anche in termini di equità generazionale, degli esistenti, pur senza stravolgere il carattere categoriale delle tutele.

Rispetto al tema della flessibilità in uscita dal lavoro, l'intervento delle nuove norme è concentrato sulla disciplina dei licenziamenti individuali ed in particolare sul regime sanzionatorio dei licenziamenti illegittimi<sup>72</sup>, per i quali la possibilità di reintegro del lavoratore è stata circoscritta al caso della radicale infondatezza del licenziamento (in aggiunta al risarcimento di 12 mensilità e ferma restando l'opzione del lavoratore per l'indennizzo), mentre è negata negli altri casi di licenziamento disciplinare o economico che quindi rientrano esclusivamente nell'ambito della tutela risarcitoria. Lo scopo del riformatore è dunque quello di rendere prevalente il risarcimento indennitario e di circoscrivere i casi di reintegro ad una fattispecie straordinaria, come accade in Germania e in gran parte dei Paesi europei.

Per quanto riguarda, invece, il punto sulla flessibilità in entrata, esso si traduce in una lunga serie di modifiche delle modalità contrattuali, con l'intento di affermare il contratto a tempo indeterminato come la forma prevalente di lavoro e l'apprendistato quale il canale privilegiato di accesso all'impiego, restringendo al contempo i margini dell'uso improprio del lavoro a termine (anche non dipendente). Il numero dei contratti disponibili è sostanzialmente invariato, così come la loro funzione rispetto alle esigenze del mondo delle imprese; piuttosto, gli sforzi del legislatore si sono mossi verso la predisposizione di vincoli più stringenti e di nuove modalità di funzionamento dell'apprendistato, anche in attuazione del testo unico varato nel 2011 (d.lgs. n. 167 del 14 settembre 2011, Testo unico dell'apprendistato) e verso la limitazione del lavoro a termine, che diviene più costoso e più rigido nelle modalità di reiterazione<sup>73</sup>. Da notare, infine, le norme che predispongono i margini di allineamento tra le “false” partite Iva e il lavoro para-

*La riforma tocca il tema della flessibilità in uscita*

*Sul fronte della flessibilità in entrata sono state fatte modifiche alle modalità contrattuali*

<sup>72</sup> Per i licenziamenti discriminatori (ovvero quando si attesta una discriminazione di genere, età, opinioni politiche, appartenenza sindacale, disabilità, ecc.), invece, è mantenuta a tutti gli effetti la tutela reintegratoria.

<sup>73</sup> Fa eccezione a questa tendenza il cosiddetto contratto a termine “acausale”, possibile per il primo contratto tra le parti e per una durata massima di 12 mesi, che snellisce le procedure richieste al datore di lavoro e genera, quindi, un rafforzamento della flessibilità.

subordinato e tra quest'ultimo e il lavoro dipendente, con tutte le conseguenze in termini contributivi che ne derivano (per i dettagli sulle principali novità in materia di contratti, cfr. Tab. 4.3).

Tabella 4.3  
PRINCIPALI NOVITÀ INTRODOTTE DALLA L. 92/2012 ALLE TIPOLOGIE CONTRATTUALI

Tipologie contrattuali	Principali cambiamenti L.92/2012
Contratto a tempo determinato	Incremento del costo contributivo (ai fini Aspi) all'1,4% dell'aliquota (restituita al datore di lavoro in caso di trasformazione a tempo indeterminato); ampliamento dei tempi di reiterazione del contratto (da 10-20 giorni a 60-90 giorni)
Contratto di inserimento	Abrogato
Lavoro in somministrazione	Estensione della regola generale sui rinnovi (secondo la L. 247/2007, quindi, la durata massima del contratto tra agenzia e lavoratore è di 36 mesi)
Apprendistato	Canale privilegiato di accesso (è considerato un contratto a tempo indeterminato, come da T.U. 167/2011, e non paga l'incremento dell'aliquota Aspi); durata minima 6 mesi; assunzione nella misura del 50% delle stabilizzazioni nel triennio (30% per il primo triennio di applicazione); rapporto apprendisti/lavoratori qualificati 3/2 (1/1 fino a 10 dipendenti); divieto di utilizzo della somministrazione a termine
Part-time	Consentita la modificazione/eliminazione delle clausole "elastiche" da parte del lavoratore
Contratto intermittente	Obbligo di comunicazione preventiva in occasione di ciascuna chiamata; limitazione dell'estensione agli over 55 e fino al compimento del 25-esimo anno di età
Collaborazioni	Definizione più stringente di progetto; limitazione della possibilità di recesso del datore (solo per giusta causa o per inidoneità professionale); presunzione di subordinazione quando la mansione corrisponda all'attività di dipendenti (tranne alte professionalità); trasformazione in lavoro subordinato in caso di mancata individuazione del progetto; progressivo allineamento (un punto ogni anno, dal 2013 al 2018) della contribuzione alla gestione separata al lavoro dipendente
Partite IVA	Per i rapporti instaurati dall'entrata in vigore (ad eccezione delle prestazioni collegabili ad albi, alta formazione, reddito annuo da lavoro autonomo superiore a 1,25 volte il minimo imponibile ai fini contributivi della gestione commercianti) si applica la presunzione di collaborazione nel caso che si verifichi: a) durata superiore a sei mesi nell'anno solare, b) ricavo superiore al 75% del totale nell'anno solare, c) disponibilità di una postazione presso il committente; in questo caso la collaborazione implica il regime previdenziale del lavoro a progetto nonché l'eventuale trasformazione in lavoro subordinato (nei casi di cui sopra)
Associazione in partecipazione	Il numero degli associati che svolgono una medesima attività non può essere superiore a tre (esclusi i familiari) e l'associato deve partecipare agli utili, altrimenti si presume un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato
Lavoro accessorio	L'importo totale dei compensi nell'anno non può essere complessivamente superiore a 5.000 € nell'anno solare ed è previsto l'adeguamento dei contributi previdenziali con le aliquote della gestione separata Inps

Fonte: IRPET

Il terzo pilastro degli aspetti riformati dalla Legge 92/2012 è costituito dal sistema di ammortizzatori sociali, per il quali sono state ridisegnate sia le misure di tutela della disoccupazione totale che quelle relative alle tutele in costanza di rapporto di lavoro (essenzialmente i trattamenti di cassa integrazione ordinaria e straordinaria). Le nuove norme sono anche in questo caso in vigore a partire dal 1° gennaio 2013, salvo regimi transitori che porteranno la riforma a pieno regime a partire dal 2017 (Tab. 4.4).

Nel caso della cassa integrazione, gli aggiustamenti introdotti dalla riforma mirano a rendere più omogeneo il ricorso a questo istituto grazie all'istituzione di fondi bilaterali di solidarietà anche nei settori finora esclusi, con l'obiettivo di estendere la protezione in caso di momentanea sospensione o riduzione dell'attività lavorativa (senza ricorrere alle misure in deroga).

Più consistenti appaiono le modifiche apportate agli ammortizzatori che hanno lo scopo di proteggere il reddito dei lavoratori licenziati, ovvero l'indennità di disoccupazione e di mobilità. Quanto all'indennità di mobilità, si è appena avviata la fase transitoria, che ridimensiona progressivamente la durata del trattamento e porterà alla sua completa abrogazione entro il 31 dicembre 2016, quando il nuovo sistema prevedrà un'unica forma di sostegno del reddito in caso di disoccupazione: l'Assicurazione sociale per l'impiego (Aspi).

*Con la riforma degli ammortizzatori sociali si è cercato di guardare all'equità intergenerazionale*

Tabella 4.4  
I PRINCIPALI CAMBIAMENTI INTRODOTTI DALLA L. 92/2012 AL SISTEMA DI AMMORTIZZATORI IN CASO DI DISOCCUPAZIONE

	Disoccupazione ordinaria	Mobilità	Aspi*
Lavoratori interessati	Dipendenti (no apprendisti) settore privato	Dipendenti a tempo indeterminato in aziende ammesse alla Cigs	Dipendenti compresi apprendisti e tempo determinato settore pubblico
Requisito assicurativo	1 settimana di iscrizione all'Inps antecedente al biennio precedente	–	1 settimana di iscrizione all'Inps antecedente al biennio precedente
Requisito contributivo	12 mesi di contribuzione Inps negli ultimi 24 mesi	12 mesi di anzianità aziendale (di cui 6 effettivamente lavorati)	12 mesi di contribuzione Inps negli ultimi 24 mesi
Durata della prestazione	8 mesi per under 50 12 mesi per over 50	12 mesi per under 40 (24 al sud) 24 mesi per 40-49 anni (36 al sud) 36 mesi per over 50 (48 al sud)	12 mesi per under 55 18 mesi per over 55
Entità della prestazione	60% per 6 mesi 50% il 7° mese 40% dall'8° mese	80% per 12 mesi 64% dal 7° mese	75% per 6 mesi 60% dal 7° al 12° mese 45% dal 12° mese
	Disoccupazione a requisiti ridotti		Mini-Aspi
Lavoratori interessati	Dipendenti (no apprendisti) settore privato		Dipendenti compresi apprendisti e tempo determinato settore pubblico
Requisito assicurativo	1 settimana di iscrizione all'Inps antecedente al biennio precedente		–
Requisito contributivo	2 mesi di contribuzione nell'anno solare		3 mesi di contribuzione negli ultimi 12 mesi
Durata della prestazione	Pari alle giornate di effettivo lavoro nell'anno solare precedente, fino ad un massimo di 6 mesi		Pari alla metà delle settimane di contribuzione nell'ultimo anno
Entità della prestazione	35% per i primi 4 mesi 40% per il 5° e 6° mese		75% per 6 mesi

\*È previsto un regime transitorio dal 1/01/2013 al 31/12/2015, quando la prestazione entrerà a regime.  
Fonte: IRPET

L'Aspi, che sostituisce ed ingloba le attuali mobilità e disoccupazione, interesserà tutti i lavoratori dipendenti del settore privato (compresi gli apprendisti, i soci di cooperativa e il personale artistico) ed i dipendenti del settore pubblico a tempo determinato<sup>74</sup>. Come la precedente indennità di disoccupazione è modulata secondo due regimi: l'Aspi (a requisiti pieni) e la Mini-Aspi (a requisiti ridotti), che si differenziano per la durata massima del trattamento, ma non per l'importo erogato (come invece succedeva nel caso dell'indennità di disoccupazione). Oltre all'estensione del campo di applicazione a tutti i lavoratori dipendenti e l'armonizzazione dell'importo dell'assegno tra le due modalità, l'Aspi prevede un incremento della durata massima e del tasso di sostituzione rispetto alla disoccupazione tradizionale (ma non rispetto all'indennità di mobilità). L'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, indirizzata a coloro che non hanno maturato i requisiti del trattamento ordinario – tra cui molti giovani e lavoratori a termine – ed oggi denominata Mini-Aspi, ha subito forse l'intervento più importante del legislatore, che ha abrogato il requisito di anzianità contributiva e modificato le modalità e l'importo dell'assegno, che oggi è erogato mensilmente ed in proporzione identica a quella del trattamento ordinario. La durata della Mini-Aspi, invece, corrisponde alla metà delle giornate contribuite nell'anno anziché essere equivalente alle giornate lavorate (comunque entro il limite di sei mesi). Viene, infine, modificato e reso strutturale il contributo ai collaboratori in monocommittenza, già sperimentato a partire dal 2009.

### ***Una simulazione dell'impatto della riforma sui giovani***

Per misurare l'impatto della riforma nel ridistribuire le tutele tra generazioni di lavoratori si è simulato l'impatto degli ammortizzatori sui redditi da lavoro prima e

<sup>74</sup> L'indennità di disoccupazione agricola, invece, non subisce modifiche.

dopo l'intervento del legislatore. Più in particolare, si è confrontata la quota di reddito recuperata dagli ammortizzatori sociali tra il primo trimestre del 2008 e l'ultimo del 2011 con quella che avremmo ottenuto con la riforma del lavoro a pieno regime, tenendo distinte le generazioni di lavoratori giovani (fino a 35 anni) da quelle più mature (tra 35 e 64 anni).

La base dati a cui è ancorato il modello di simulazione è l'Indagine sulle forze di lavoro dell'ISTAT, dalla quale sono state ricavate le variazioni trimestrali dell'occupazione nelle seguenti variabili di classificazione (celle): trimestre, ripartizione geografica, classi di età (fino a 35 anni e oltre 35 anni), tipo di lavoratore (dipendente e autonomo), durata del contratto (indeterminato e determinato), settore (industria e altro).

L'esercizio si compone quindi di tre fasi:

1. la simulazione dei principali eventi sul mercato del lavoro (perdita del posto di lavoro, riduzione dell'orario di lavoro, cassa integrazione, nuova occupazione);
2. l'applicazione dei trattamenti di protezione del reddito per gli aventi diritto (Cig, indennità di mobilità e disoccupazione a requisiti pieni o ridotti);
3. l'applicazione dei nuovi strumenti di protezione del reddito previsti dalla L. 92/2012 (Aspi e mini-Aspi, eliminazione dell'indennità di mobilità).

Ciascuno di questi accadimenti, attraverso tecniche di stima capaci di riflettere gli andamenti osservati nella realtà, è stato applicato ad un campione rappresentativo di individui italiani su base trimestrale.

I risultati della simulazione consentono di quantificare la perdita di reddito nell'ordine di 4,6 punti percentuali, ma la diminuzione sarebbe stata ben più consistente se non fossero stati azionati gli ammortizzatori sociali (-6,3 per cento), che hanno recuperato circa il 28 per cento della perdita. Detto in altri termini, gli ammortizzatori sociali hanno recuperato il 28 per cento della perdita che altrimenti si sarebbe verificata a causa della crisi occupazionale.

Guardando alla distribuzione per età della perdita di reddito, tuttavia, emerge che la variazione sperimentata dai giovani ammonta al 12,8 per cento, mentre per le fasce di età più mature il reddito si è mediamente ridotto dell'1,8 per cento. Il dato complessivo, dunque, riflette una media di due vicende assai diverse tra loro, in cui i giovani costituiscono le vere "vittime" della crisi in atto, perché perdono più facilmente il lavoro (o non lo trovano, visto che il tasso di occupazione scende di quasi 6 punti percentuali tra il 2008 e il 2011) e sono poco protetti dagli ammortizzatori sociali.

Gli ammortizzatori sociali, infatti, tutelano soprattutto chi ha un'esperienza lavorativa pregressa ed un contratto di lavoro "standard", quindi principalmente gli adulti, per i quali hanno garantito circa la metà della perdita altrimenti riscontrata. Tra i giovani la quota di reddito protetta dagli ammortizzatori scende invece al 12 per cento: avrebbero mediamente perso il 14,5 per cento del reddito e invece la caduta si è arrestata al 12,8 per cento (Tab. 4.5).

*Con il contributo degli ammortizzatori sociali i redditi sono diminuiti del 5%*

*Tra i giovani la caduta dei redditi è sette volte più grande di quella degli adulti*

*Gli ammortizzatori sociali proteggono soprattutto chi ha anzianità lavorativa e contratti "standard"*

Tabella 4.5  
VARIAZIONE % DEL REDDITO NETTO MEDIO PER CLASSE TRA IL 2008 E IL 2011. ITALIA

Classe di età	Variazione % con ammortizzatori	Variazione % senza ammortizzatori	Quota % di reddito recuperata con ammortizzatori
Fino a 35 anni	-12,8	-14,5	12,1
Oltre 35 anni	-1,8	-3,5	50,2
TOTALE	-4,6	-6,3	27,9

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

La riforma del mercato del lavoro si presenta come un insieme molto complesso di norme volte ad "aggiustare" i meccanismi e gli strumenti propri del mercato del lavoro, alla ricerca di una flessibilità che possa coniugarsi con una migliore distribuzione (innanzitutto generazionale) delle tutele. La simulazione, quindi, consente di dare una risposta empirica ai propositi teorici della riforma, riproducendo il

grado di protezione del reddito che si sarebbe registrato qualora il sistema di ammortizzatori sociali fosse quello della nuova legge a regime. In materia di tutele contro la disoccupazione la riforma ha operato essenzialmente in due direzioni: a) ha ridotto il grado di protezione dei lavoratori con elevata anzianità contributiva attraverso l'eliminazione dell'indennità di mobilità (a regime dal 2017) a fronte di una marginale estensione delle garanzie previste per l'Aspi; b) ha esteso la tutela del reddito dei lavoratori con esperienze di lavoro brevi o discontinue, sostituendo l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti con la c.d. Mini-Aspi (i titolari di contratti di collaborazione sono rimasti sostanzialmente poco protetti).

Il ruolo della riforma dell'indennità di disoccupazione appare, dunque, centrale per verificare l'eventuale bilanciamento delle tutele atteso dalle nuove norme.

L'attribuzione dei nuovi ammortizzatori sociali alle vicende occupazionali degli ultimi anni consente di evidenziare che le modifiche apportate attraverso la riforma avrebbero garantito una maggiore copertura complessiva del reddito, aumentando la quota recuperata dagli ammortizzatori dal 27,9 per cento al 34,6 per cento, essenzialmente per merito della Mini-Aspi (e marginalmente per l'aumento del tasso di sostituzione dell'Aspi). L'aumento dell'aliquota contributiva sul lavoro a termine dovrebbe servire a finanziare il costo di questa maggiore copertura.

Nel confronto tra generazioni, infatti, emerge un aumento della tutela per i giovani più marcata rispetto a quanto si osserva per gli over-35, sui quali pesa maggiormente l'eliminazione dell'indennità di mobilità (Tab. 4.6).

*La riforma garantisce una maggiore copertura del reddito (+ 24 per cento in media) ...*

*... e soprattutto aumenta del 68 per cento il reddito recuperato dai più giovani*

Tabella 4.6  
QUOTA DI REDDITO RECUPERATA GRAZIE AGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI PRIMA E DOPO LA RIFORMA. ITALIA  
Valori %

Classe di età	Pre-riforma	Post-riforma
Fino a 35 anni	12,1	20,3
Oltre 35 anni	50,2	54,4
TOTALE	27,9	34,6

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT, Forze di Lavoro

Il sistema delle tutele vigenti nel nostro Paese ha quindi contribuito a contenere significativamente i costi della recessione, ma ha avuto un impatto diseguale fra coorti di lavoratori a causa della natura fortemente categoriale degli ammortizzatori sociali. Stando alle simulazioni di questo esercizio, la riforma Fornero potrebbe ridurre l'ampiezza di questi effetti differenziali, garantendo una maggiore copertura anche agli under 35, a cui farebbe da contraltare un miglioramento soltanto marginale per gli over 35.

#### 4.2.2 *Il ruolo delle politiche regionali: il progetto Giovanisì in Toscana*<sup>75</sup>

Le difficoltà incontrate dai giovani nel lavoro e, di conseguenza, nel raggiungimento di una propria autonomia, hanno indotto la Regione Toscana a mettere in atto un progetto di ampio respiro – Giovanisì – che investe sulle potenzialità dei giovani attraverso una serie di iniziative volte a favorire i loro percorsi di crescita, mobilità sociale e costruzione di progetti familiari. Giovanisì è un pacchetto di opportunità di livello europeo, finanziato da risorse regionali, nazionali e comunitarie, che sistematizza politiche regionali già in vigore dalla precedente legislatura e si arricchisce di nuove linee di intervento. Il progetto è strutturato in 6 macro aree (Tirocini, Casa, Servizio civile, Fare impresa, Lavoro, Studio e formazione) ed è destinato a giovani dai 18 ai 40 anni, attraverso bandi individuali o sovvenzioni ad aziende, Università e enti locali.

<sup>75</sup> Le informazioni contenute in questo paragrafo sono tratte dal Rapporto di monitoraggio del progetto Giovanisì di dicembre 2012, a cura del Settore strumenti della programmazione regionale e locale.



## Tirocini

Il progetto Giovanisì ha introdotto una misura tesa a garantire l'attivazione di tirocini lavorativi retribuiti co-finanziati da azienda ospitante e Regione Toscana.

Dal punto di vista normativo, il progetto poggia sulla Carta dei Tirocini e Stage di Qualità, approvata con deliberazione della Giunta regionale 835/2011, successivamente sostituita dalla L.R. 3/2012, che disciplina in maniera completa e esauritiva la materia dei tirocini, evitandone un uso distorto e facendo in modo che esso si concretizzi in un'opportunità reale di apprendimento e di inserimento dei giovani nel mondo del lavoro.

Con la Legge n. 3 la Regione tutela il tirocinio non curricolare quale esperienza formativa, orientativa o professionalizzante, non costituente rapporto di lavoro, realizzata presso soggetti pubblici e privati. In particolare le tipologie di tirocini non curricolari si distinguono in:

- tirocini di formazione e orientamento;
- tirocini di inserimento al lavoro;
- tirocini di reinserimento al lavoro;
- tirocini di inserimento o reinserimento al lavoro destinati a categorie di soggetti svantaggiati.

La legge rende obbligatoria la retribuzione di almeno 500 euro mensili lordi per i tirocini extra curricolari con la possibilità da parte del soggetto ospitante, sia pubblico che privato, di richiedere un rimborso di 300 euro da parte della Regione; per le categorie svantaggiate la retribuzione di 500 euro mensili lordi è totalmente a carico della Regione.

Tabella 4.7  
MISURA TIROCINI RETRIBUITI: INDICATORI DI REALIZZAZIONE. 2011 E 2012

Province tirocinanti	2011	2012	Tirocini attivati 2001-2012	%
Arezzo	89	331	420	12
Circondario Empolese	86	222	308	9
Firenze	195	483	678	20
Grosseto	66	165	231	7
Livorno	84	122	206	6
Lucca	65	348	413	12
Massa Carrara	16	47	63	2
Pisa	197	320	517	15
Pistoia	72	183	255	7
Prato	43	132	175	5
Siena	62	128	190	5
TOTALE	975	2.481	3.456	100

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

Il tirocinio, regolato da una convenzione tra il soggetto promotore e il soggetto ospitante, ha una durata, secondo i profili professionali, da un minimo di 2 a un massimo di 6 mesi, proroghe comprese, per arrivare a 12 mesi per i laureati disoccupati o inoccupati e per le categorie svantaggiate e a 24 per i soggetti disabili. Se l'azienda, alla fine del tirocinio, decide di assumere il giovane con un contratto a tempo indeterminato, la Regione mette a disposizione un incentivo pari a 8.000 euro, che saranno elevati a 10.000 in caso di tirocinanti disabili.

Per favorire l'incontro fra i giovani e le aziende è online uno spazio sul portale [www.giovanisi.it](http://www.giovanisi.it) dove sia le aziende sia i potenziali tirocinanti possono registrare i propri dati.

A seguito di tali novità normative, la Regione Toscana ha ritenuto di dover attivare un'analogha iniziativa a favore dei giovani riconducendo l'attivazione di tirocini formativi nell'ambito di una programmazione strutturata all'interno delle strutture della Giunta regionale. I tirocini sono destinati ai laureati entro 12 mesi dal conseguimento del diploma di laurea ad esclusione di coloro che abbiano già svolto tirocini formativi presso la Giunta regionale o abbiano già usufruito di una

borsa di studio bandita dalle strutture della Giunta regionale o dall'ex ARSIA. I tirocini regionali possono avere una durata massima pari a sei mesi; il numero di ore minimo da svolgere per ogni tirocinio è concordato tra le parti interessate in ogni singolo progetto formativo, in una misura non inferiore alla media di 25 ore settimanali. Ai tirocinanti è attribuito un rimborso spese pari a 500 euro mensili.

### Casa

*Per favorire l'autonomia dei giovani, la Regione Toscana offre un sostegno al pagamento dell'affitto*

Per aiutare i giovani a uscire dalla famiglia e trovare un'abitazione autonoma, la Regione Toscana prevede un contributo per il sostegno al pagamento dell'affitto. Il contributo, introdotto con la L.R. 25/2011 e messo a bando con i decreti n. 4798/2011 e 4399/2012<sup>76</sup>, è destinato ai giovani in età compresa tra i 25 ed i 34 (con priorità per la fascia 30-34), di cittadinanza italiana o europea, residenti in Toscana da almeno un quinquennio presso il nucleo familiare di origine e con una situazione economica definita da bando<sup>77</sup>.

Tabella 4.8  
MISURA SOSTEGNO AL PAGAMENTO DEL CANONE DI LOCAZIONE: INDICATORI DI REALIZZAZIONE, BANDO 2011

	Richiedenti		Ammissibili		Beneficiari	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
TOTALE, di cui:	1.293		1.014		860	
25-29enni	648	50	510	50	333	39
30-34enni	645	50	504	50	355	41
Nucleo mono parentale	78	6	49	5	35	4
Coppia coniugata	171	13	51	5	41	5
Nuova coppia	188	15	164	16	128	15
Single	845	65	744	73	481	56
Altre forme di convivenza tra due o più persone	11	1	6	1	3	0
Con figli	215	17	112	11	82	10
Arezzo	107	8	77	8	59	7
Firenze	338	26	288	28	195	23
Grosseto	69	5	44	4	34	4
Livorno	122	9	93	9	61	7
Lucca	121	9	88	9	61	7
Massa Carrara	71	5	58	6	38	4
Pisa	195	15	157	15	106	12
Prato	100	8	72	7	60	7
Pistoia	99	8	90	9	48	6
Siena	71	5	47	5	26	3

Nota: La provincia è quella di residenza del richiedente e non quella di nuovo insediamento.

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

Per l'affitto è previsto un contributo variabile da 1.800 a 4.200 euro all'anno a seconda delle fasce di reddito e tenendo conto della presenza e del numero di figli.

<sup>76</sup> Gli indicatori di realizzazione relativi al bando 2012 non sono disponibili in quanto è ancora in corso l'istruttoria delle richieste.

<sup>77</sup> In particolare, la L.R. 25/2011 definisce i seguenti requisiti:

- cittadinanza italiana o di altro stato appartenente all'Unione Europea, oppure cittadini stranieri in possesso dei requisiti previsti dall'art. 40, comma 6 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286;
- residenza in Toscana da almeno un biennio, presso il nucleo familiare di origine;
- titolarità di un reddito complessivo ai fini IRPEF non superiore ad euro 35.000 e appartenenza a un nucleo familiare di origine titolare di un reddito non superiore ad euro 40.000, accertato secondo la normativa in materia di indicatore della situazione economica equivalente (ISEE);
- sottoscrizione di un regolare contratto di locazione a carattere non transitorio di immobile sito nel territorio della Toscana da destinare a prima abitazione;
- non titolarità di altri contributi o benefici pubblici erogati per la medesima finalità;
- non titolarità, per una quota superiore al 30%, di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione su immobili a destinazione abitativa siti sul territorio nazionale.

Nel caso di domanda presentata da una coppia, solo uno dei giovani richiedenti deve possedere tutti i requisiti precedenti, mentre l'altro componente la coppia deve essere in possesso dei suddetti ad eccezione dell'età, purché maggiorenne, e della residenza. Ai fini della concessione del contributo costituiscono criteri di priorità la presenza di uno o più figli e la situazione di monoparentalità. A parità delle condizioni precedenti, costituisce titolo di preferenza la condizione di disabilità di cui alla Legge 5 febbraio 1992, n. 104.

I fondi sono distribuiti a chi contrae un regolare contratto di affitto, non transitorio, nel territorio toscano, singolarmente o in qualunque forma di convivenza.

Accanto alle misure di sostegno al pagamento del canone di locazione, saranno definiti interventi finalizzati all'acquisto della prima casa con patto di futura vendita, dopo un periodo di locazione massimo di 5 anni a canoni migliori di quelli di mercato e ad un prezzo determinato al momento del contratto di locazione. Il meccanismo ipotizza in questo caso un contributo al locatore (cooperative e imprese) non superiore al 25% del prezzo della futura vendita da computarsi in riduzione del prezzo stesso. A ciò si aggiunge un contributo, sempre a favore del giovane per un massimo di 10.000 euro a titolo di sostegno al pagamento di acconto sulla vendita.

### **Servizio civile**

Per aumentare le opportunità e il valore dell'esperienza di servizio civile, oltre a quelli previsti a livello nazionale, sono attivati progetti regionali per incrementare in modo significativo l'accesso dei giovani al servizio civile e qualificare ulteriormente i contenuti progettuali al fine di rendere l'esperienza preprofessionale in previsione di futuri percorsi lavorativi.

La linea di intervento prevede dunque l'attivazione di bandi annuali con finanziamento di progetti relativi ai settori: sanità, ambiente, istruzione, cultura, aiuto alla persona, protezione civile, immigrazione, tutela dei consumatori, pari opportunità, commercio equo e solidale, cooperazione internazionale. I progetti, come previsto dalla L.R. 35/2006 istitutiva del servizio civile, sono presentati dai soggetti iscritti all'albo degli enti di servizio civile regionale, mentre i beneficiari sono i giovani nella fascia di età compresa fra i 18 e i 30 anni (dai 18 ai 35 anni per i diversamente abili) residenti o domiciliati per motivi di studio o lavoro in Toscana.

È previsto un contributo individuale di 433 euro mensili per 12 mesi.

*Aumentano le opportunità di accesso al servizio civile*

Tabella 4.9  
MISURA SERVIZIO CIVILE: INDICATORI DI REALIZZAZIONE. 2011 E 2012

Area	Progetti avviati		Giovani avviati		Giovani che hanno concluso il servizio	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Generale	137	184	565	873	545	n.d.
Immigrazione	11	16	36	59	32	n.d.
Assistenza alla persona	33	0	195	0	175	n.d.
Biblioteche	18	0	70	0	55	n.d.
Disabilandia	18	0	89	0	78	n.d.
Giudiziaria	0	23	0	93	0	n.d.
Carta sanitaria elettronica	0	14	0	134	0	n.d.
TOTALE	217	237	955	1.159	885	n.d.

Nota: Sono inclusi tra i giovani che hanno concluso il servizio coloro che hanno effettuato almeno l'80% delle ore di servizio, ritirando così l'attestato, come previsto dalla normativa vigente. La differenza tra giovani avviati e giovani che hanno concluso il servizio è dovuta in parte a coloro che hanno rinunciato prima dell'inizio del servizio, in parte a coloro che si sono ritirati senza aver diritto al rilascio dell'attestato in quanto non avevano effettuato l'80% delle ore previsto dalla normativa vigente.

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

### **Fare impresa**

Per facilitare l'avviamento d'impresa e l'attività imprenditoriale, è stata emanata la nuova legge sull'imprenditoria giovanile (L.R. 11 luglio 2011, n. 28 - Modifiche alla L.R. 29 aprile 2008, n. 21), che prevede agevolazioni fino al 30 aprile 2015. La legge amplia la sfera delle attività per cui è possibile chiedere il finanziamento (non solo le imprese ad alto contenuto tecnologico così come era previsto dalla precedente legge, ma tutti i settori di attività), aumenta la platea dei soggetti beneficiari (elevando il limite di età da 35 a 40 anni per i giovani ed eliminandolo per

*La nuova legge sull'imprenditoria giovanile amplia la platea di potenziali beneficiari e le tipologie di agevolazioni*

le donne e i lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali)<sup>78</sup> e amplia le tipologie di agevolazioni (precedentemente relative solo a contributi in conto capitale). In relazione a quest'ultimo aspetto, le agevolazioni sono concesse nelle seguenti forme:

- prestazione di garanzia su finanziamenti e operazioni di *leasing* rilasciata alle banche e agli intermediari finanziari, per un importo massimo non superiore all'80% del finanziamento complessivo e comunque per un importo garantito non superiore a 250.000 euro e una durata massima del finanziamento di 15 anni;
- contributo per la riduzione del tasso di interesse su finanziamenti e operazioni di *leasing*, pari al 70% dell'importo degli interessi gravanti sul finanziamento;
- assunzione di partecipazioni di minoranza nel capitale dell'impresa per un importo massimo di 100.000 euro, solo nel caso di imprese giovani, costituite come società di capitali e con un progetto di sviluppo a carattere innovativo<sup>79</sup>; la partecipazione al capitale dell'impresa è temporanea e deve essere smobilizzata entro 7 anni.

I destinatari sono quindi piccole e medie imprese (incluse le cooperative), con sede legale e operativa in Toscana, iscritte o in corso di iscrizione al Registro delle Imprese della Camera di Commercio. Infatti, le imprese possono essere di nuova costituzione, quindi nate nel corso dei 6 mesi precedenti o successivi la data di presentazione della richiesta di agevolazione, oppure imprese in espansione, cioè costituite nel corso dei 3 anni precedenti e che dichiarano di effettuare investimenti allo scopo di consolidare o migliorare il proprio posizionamento competitivo (ad esempio nuovi prodotti o servizi, accesso a nuovi mercati, riduzione dell'impatto ambientale, realizzazione di processi di integrazione aziendale, incremento dell'occupazione nei due anni successivi).

La misura è attuata da Fidi Toscana, società per azioni operante nel settore dei servizi finanziari per sostenere la crescita delle piccole e medie imprese in Toscana, che ha creato Fidi Toscana Giovani ([www.fiditoscanagiovani.it](http://www.fiditoscanagiovani.it)), interamente dedicata alla nascita ed alla crescita dell'imprenditoria giovanile in Toscana.

Tra il 15 dicembre 2011 e il 27 novembre 2012 sono state finanziate 713 imprese, di cui 405 femminili e 308 giovanili.

*Anche i giovani  
professionisti  
possono accedere a  
forme di  
agevolazione al  
credito*

Un ulteriore intervento afferente all'area "Fare impresa" riguarda l'istituzione di uno specifico fondo speciale per la concessione di garanzie a favore di giovani professionisti o tirocinanti toscani. Il fondo aiuta l'accesso al credito dei giovani che vogliono avviare uno studio professionale (anche in forma associata) o che acquistano strumentazione o software informatico. La garanzia è concessa per finanziamenti che vanno da un minimo di 4.500 euro a un massimo di 13.000 euro di durata massima pari a 60 mesi, a cui si applicano i tassi massimi definiti in uno specifico Accordo sottoscritto tra Regione e banche, senza ulteriori spese. La legge regionale consente altresì il finanziamento (per il 50% delle risorse disponibili) di progetti innovativi presentati da associazioni professionali e ordinistiche.

I giovani garantiti nel 2011 sono stati 48, per un totale di garanzie rilasciate pari a 314.800 euro. I giovani beneficiari, equamente ripartiti tra i due sessi, nell'86% dei casi hanno oltre 30 anni e sono perlopiù iscritti all'ordine degli psicologi (27%), degli avvocati (25%) e degli architetti (13%).

<sup>78</sup> I requisiti previsti devono riguardare il titolare, o per le imprese con più soci, i rappresentanti legali e almeno il 50% dei soci (soci lavoratori in caso di cooperative), che detengono almeno il 51% del capitale sociale. Tali requisiti devono essere posseduti al momento della costituzione dell'impresa, nel caso di imprese di nuova costituzione, oppure alla data di richiesta di ammissione alle agevolazioni, nel caso di imprese in espansione.

<sup>79</sup> Un progetto innovativo prevede rispetto al mercato di riferimento almeno una delle seguenti attività:

- la realizzazione di un nuovo prodotto o servizio;
- lo sviluppo di nuove tecniche di produzione di beni o servizi, lo sviluppo di nuove modalità organizzative;
- lo sviluppo di tecniche di distribuzione innovative.

Tabella 4.10

MISURA IMPRENDITORIA GIOVANILE E FEMMINILE: INDICATORI DI REALIZZAZIONE, PER SETTORE. 15/12/2011-27/11/2012

	Imprese richiedenti				Imprese finanziate			
	N. imprese	Importo totale (€)	Importo medio (€)	% imprese richiedenti finanziamenti oltre 50.000€	N. imprese	Importo totale (€)	Importo medio (€)	% imprese richiedenti finanziamenti oltre 50.000€
Imprese esistenti, di cui:	932	62.933.176	67.525	36,9	664	42.232.642	63.603	29,0
Attività manifatturiere	116	8.106.841	69.887		83	4.938.180	59.496	
Fornitura di energia elettrica	10	2.084.530	208.453	30,2	6	1.225.730	204.288	19,3
Fornitura di acqua; reti fognarie, gestione rifiuti	3	143.000	47.667	90,0	3	143.000	47.667	100,0
Costruzioni	27	1.724.689	63.877	0,0	16	519.336	32.458	0,0
Commercio ingrosso/dettaglio; riparazione auto e moto	310	18.449.201	59.514	22,2	228	12.097.289	53.058	6,3
Trasporto e magazzinaggio	7	451.290	64.470	21,6	4	181.000	45.250	17,5
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	231	19.201.194	83.122	28,6	159	12.491.789	78.565	25,0
Servizi di informazione e comunicazione	15	717.092	47.806	46,3	10	515.655	51.565	42,1
Attività immobiliari	4	112.823	28.206	13,3	0	0	0	20,0
Attività professionali, scientifiche e tecniche	27	1.959.048	72.557	0,0	19	1.275.954	67.155	-
Noleggio, ag. viaggio, servizi a imprese	34	2.426.588	71.370	37,0	22	1.287.712	58.532	26,3
Istruzione	4	147.581	36.895	29,4	0	0	0	18,2
Sanità e assistenza sociale	18	792.179	44.010	0,0	16	657.152	41.072	-
Attività artistiche, sport, intrattenimento e divertimento	26	2.304.300	88.627	16,7	17	1.315.353	77.374	6,3
Altre attività di servizi	100	4.312.821	43.128	57,7	81	3.198.439	39.487	52,9
Imprese da costituire	105	8.132.240	77.450	12,0	49	2.386.053	48.695	7,4
<b>TOTALE IMPRESE</b>	<b>1.037</b>	<b>71.065.416</b>	<b>68.530</b>	<b>37,1</b>	<b>713</b>	<b>44.618.696</b>	<b>62.579</b>	<b>16,3</b>

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

Tabella 4.11  
MISURA IMPRENDITORIA GIOVANILE E FEMMINILE: INDICATORI DI REALIZZAZIONE, PER PROVINCIA. 15/12/2011-27/11/2012

	Imprese richiedenti				Imprese finanziate			
	N. imprese	Importo totale (€)	Importo medio (€)	% imprese richiedenti finanziamenti oltre 50.000€	N. imprese	Importo totale (€)	Importo medio (€)	% imprese richiedenti finanziamenti oltre 50.000€
Arezzo	164	10.863.385	66.240	31,1	115	6.757.481	58.761	25,2
Firenze	275	18.971.852	68.989	28,4	173	9.621.383	55.615	18,5
Grosseto	44	3.069.431	69.760	29,5	26	1.533.285	58.972	19,2
Livorno	84	5.310.435	63.219	31,0	56	2.661.381	47.525	19,6
Lucca	104	7.006.634	67.371	31,7	76	4.850.341	63.820	31,6
Massa Carrara	69	5.943.857	86.143	34,8	52	4.444.539	85.472	32,7
Pisa	107	6.921.333	64.685	31,8	78	4.359.019	55.885	20,5
Pistoia	55	3.919.932	71.271	36,4	49	3.211.457	65.540	30,6
Prato	84	5.357.618	63.781	25,0	54	2.301.491	42.620	11,1
Siena	51	3.700.940	72.567	33,3	34	2.492.266	73.302	32,4
<b>TOTALE IMPRESE</b>	<b>1.037</b>	<b>71.065.416</b>	<b>68.530</b>	<b>30,6</b>	<b>713</b>	<b>42.232.642</b>	<b>59.232</b>	<b>23,3</b>

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

Ulteriori interventi relativi all'imprenditoria giovanile riguardano il settore agricolo: i giovani tra i 18 anni e 40 anni che hanno intenzione di iniziare un'attività come imprenditore agricolo in Toscana, possono accedere ad un "pacchetto" di misure volte a favorire lo sviluppo di nuove aziende e più in generale a consentire il ricambio generazionale in un settore, come quello agricolo, fortemente caratterizzato da uno storico invecchiamento degli addetti.

La misura consiste in primo luogo nel concedere, in seguito all'avvenuto insediamento<sup>80</sup>, un premio di importo variabile in funzione degli investimenti previsti dal piano aziendale: 20.000 euro per gli investimenti ammessi a finanziamento tra i 70.000 e i 100.000 euro, 30.000 euro per gli investimenti ammessi a finanziamento tra i 100 e i 150.000 euro e 40.000 euro per gli investimenti uguali o superiori a 150.000 euro. Questo premio è destinato a coprire parte delle spese per l'avviamento dell'attività e a costituire, quindi, una sorta di reddito garantito in vista dei tempi necessari per raggiungere un ritorno economico.

I giovani imprenditori agricoli, oltre a ottenere il premio di primo insediamento, possono poi usufruire di altri contributi per gli investimenti ammessi a finanziamento previsti nel piano aziendale riguardanti l'ammodernamento delle aziende agricole e la diversificazione in attività non agricole.

Tabella 4.12  
MISURA GIOVANI AGRICOLTORI: INDICATORI DI REALIZZAZIONE. 2012

		Premi approvati
Province	Arezzo	88
	Firenze	73
	Grosseto	120
	Livorno	27
	Lucca	61
	Massa Carrara	40
	Pisa	53
	Prato	6
	Pistoia	76
	Siena	90
Tipologia aziende	Aziende individuali	456
	Aziende cooperative	6
	Società	172
<b>TOTALE</b>		<b>634</b>

Fonte: Settore strumenti della programmazione regionale e locale

Un ulteriore provvedimento della Regione Toscana a favore dei giovani in agricoltura riguarda la possibilità di ottenere diritti di impianto per impiantare nuovi vigneti. L'opportunità è rivolta ai giovani imprenditori agricoli con età inferiore ai 40 anni e nel caso di giovani imprenditori agricoli professionali che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola la concessione dei diritti è a titolo gratuito. I diritti che sono assegnati con questo bando ammontano a 203 ettari in tutta la Toscana, che potranno essere utilizzati per produrre esclusivamente vini con origine geografica (DOP ed IGP), ad esclusione delle denominazioni soggette a contingentamento delle produzioni. Sono pervenute 258 domande.

<sup>80</sup> Per ottenere il premio di primo insediamento sono necessari i seguenti presupposti:

- età del giovane richiedente tra i 18 anni compiuti e i 40 non ancora compiuti;
- il giovane deve insediarsi per la prima volta a capo di un'azienda agricola assumendosi la totale responsabilità giuridica, civile e fiscale;
- l'insediamento (acquisizione di partita IVA e iscrizione CCIAA) può essere sottoforma di impresa individuale, società o cooperativa ma deve avvenire successivamente alla presentazione della domanda e, comunque, entro i tre mesi dalla notifica di finanziabilità della domanda;
- è indispensabile possedere la qualifica di Imprenditore Agricolo Professionale che il giovane deve ottenere, qualora ne sia sprovvisto, entro la conclusione del piano aziendale;
- il giovane si impegna a dimostrare, a conclusione del programma di investimenti, di avvalersi di almeno un'unità lavorativa aziendale, nonché a proseguire l'attività in qualità di capo dell'azienda, nel rispetto del piano aziendale presentato, per almeno cinque anni dalla data di insediamento.

Il bando integrato “Giovani turismo & commercio”, approvato con decreti n. 3292 e 3299 del 2012, avvia un’azione integrata rivolta a PMI di giovani, così come definite nella L.R.T. 21/2008, “Promozione dell’imprenditoria giovanile, femminile e dei lavoratori già destinatari di ammortizzatori sociali”<sup>81</sup>. L’obiettivo della misura è incrementare la propensione delle imprese toscane formate da giovani ad investire in Ricerca&Sviluppo, sostenerne l’innovazione di processo e organizzativa, facilitare le attività di certificazione e incoraggiare le attività di rete per il trasferimento tecnologico.

Le agevolazioni sono concesse nelle seguenti forme a seconda della linea di intervento.

- Per l’acquisizione di servizi avanzati e qualificati, è previsto un aiuto diretto nella misura del 50% della spesa complessivamente prevista per servizi di consulenza in materia di certificazione avanzata, giustificati in termini di giornate di consulenza. Gli importi massimi di spesa previsti sono: 20.000 euro o 15.000 euro a seconda del tipo di certificazione.
- Per l’innovazione di processo e organizzativa, è previsto un aiuto diretto così strutturato: contributo in conto impianti nella misura massima del 25% per le medie imprese e del 35% per le piccole e micro. Sono finanziati interventi innovativi intesi come operazioni che dotano l’impresa di un sistema di gestione e/o organizzazione di natura avanzata; si comprendono sia l’acquisizione di strumentazioni tecnologiche di elevata complessità, sia l’attuazione di specifici progetti innovativi che le spese per personale (tecnici, ricercatori, ecc.), strumenti, fabbricati nella misura in cui sono utilizzati per il progetto, costi dell’innovazione contrattuale, competenze tecniche e brevetti e spese generali. Non possono essere ammessi all’agevolazione investimenti inferiori a 50.000 euro e superiori a 1.000.000 euro.
- Per lo sviluppo qualificato delle imprese del commercio e del turismo, è previsto un finanziamento a tasso zero fino al 75% dell’investimento ammissibile, nel limite massimo di 80.000 euro per le imprese commerciali, e fino al 40% dell’investimento ammissibile, con limite a 200.000 euro per le imprese turistiche. Non possono essere ammessi all’agevolazione investimenti inferiori, al netto di imposte ed altri oneri, a 20.000 euro per le imprese commerciali e 70.000 euro per quelle turistiche. Sono ammissibili le spese di ampliamento e ristrutturazione immobili funzionali all’attività di impresa; installazione, riqualificazione, potenziamento apparati sicurezza; miglioramento, ammodernamento, adeguamento strutture; progettazione e direzione lavori (in misura non superiore al 10% dell’investimento complessivo ammissibile).
- Per la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale è previsto un aiuto diretto alle imprese nella misura massima dell’80% per le attività di ricerca (ricerca industriale) e nella misura massima del 60% per quelle di sperimentazione (sviluppo sperimentale). Non sono ammessi progetti di R&S il cui costo totale sia inferiore a 50.000 euro superiore a 150.000 euro.

L’attività istruttoria e di valutazione delle domande presentate, si è conclusa il 31 dicembre 2012. I dati non sono ancora disponibili.

<sup>81</sup> In particolare, le “PMI di Giovani” devono essere in possesso di uno dei seguenti requisiti:

- l’età del titolare dell’impresa non deve essere superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda;
- l’età dei rappresentanti legali e di almeno il 50 per cento dei soci, che detengono almeno il 51 per cento del capitale sociale, ad esclusione delle società cooperative, non deve essere superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda;
- l’età dei rappresentanti legali e di almeno il 50 per cento dei soci lavoratori che detengono almeno il 51 per cento del capitale sociale delle società cooperative non deve essere superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda.



## **Lavoro**

La Regione sostiene l'occupazione e contrasta il lavoro precario tramite un fondo di incentivi rivolti alle imprese per promuovere:

- l'assunzione di giovani laureati (6.000 euro tempo indeterminato *full-time*, 3.000 euro tempo indeterminato *part-time*, 3.000 euro tempo determinato<sup>82</sup> *full-time*, 2.000 euro tempo determinato *part-time*<sup>83</sup>);
- l'assunzione di giovani dottori di ricerca (6.500 euro tempo indeterminato *full-time*, 3.250 euro tempo indeterminato *part-time*, 3.250 euro tempo determinato<sup>84</sup> *full-time*, 2.200 euro tempo determinato *part-time*<sup>85</sup>);
- il rinnovo di un anno di contratti a tempo determinato o la trasformazione di contratti di collaborazione in contratti a tempo determinato di un anno per aziende in crisi (2.000 euro *full-time* e 1.200 euro *part-time*);
- la trasformazione di contratti in essere in contratti a tempo indeterminato sia *full-time* che *part-time* (6.000 euro *full-time* e 3.000 euro *part-time*).

La Regione Toscana dispone inoltre di un fondo di garanzia per consentire ai lavoratori atipici l'accesso al credito finalizzato ad interventi legati alla propria condizione familiare, alloggiativi, scolastica, formativa e di salute nonché all'acquisto di beni strumentali che ne aumentino la possibilità di assunzione in pianta stabile. I destinatari possono accedere al fondo rivolgendosi direttamente alle banche aderenti all'iniziativa. Il Fondo costituisce garanzia per le banche che erogano il prestito personale, che è pertanto concesso senza la richiesta di ulteriori garanzie, né reali né personali, al beneficiario. Sarà la banca stessa a chiedere ad ARTEA, in nome e per conto del beneficiario, l'accesso al fondo.

Per promuovere e sostenere l'accesso delle donne nel mercato del lavoro attraverso la conciliazione tra cura dei figli e vita lavorativa, la Regione Toscana finanzia progetti comunali volti all'abbattimento delle tariffe dei nidi privati grazie all'erogazione di buoni servizio alle famiglie in lista di attesa nei nidi comunali, da utilizzare presso servizi educativi per la prima infanzia pubblici/privati accreditati e convenzionati.

L'intervento ha consentito una significativa riduzione delle liste di attesa nei servizi comunali, che tuttavia sarà possibile rilevare con certezza ad esito della rilevazione dei dati sui servizi che è attualmente in corso.

## **Studio e formazione**

Giovanisì sostiene il diritto allo studio, la formazione, l'apprendimento e la specializzazione, attraverso azioni specifiche che valorizzino il merito e l'impegno dei giovani toscani.

Una prima azione riguarda la possibilità per gli studenti universitari di richiedere un prestito fiduciario. I destinatari sono gli studenti iscritti ad uno dei corsi di studio previsti dal bando, che hanno un ISEE familiare non superiore a euro 40.000 e che sono in possesso dei requisiti di merito previsti. L'apertura di credito può avere durata di 3 anni per un massimo di euro 4.000 l'anno e per una somma complessiva di euro 12.000. I prestiti sono assistiti da un fondo di garanzia istituito dalla Regione Toscana e il rimborso può avvenire alla fine dei 3 anni in un periodo massimo di 5 anni.

Un'altra azione riguarda l'assegnazione di borse di studio regionali Pegaso per la frequenza di giovani laureati a corsi di dottorato di ricerca a forte vocazione internazionale. Tramite avviso pubblico rivolto alle Università toscane, la Regione

*La Regione Toscana prevede un fondo di incentivi per stimolare le assunzioni*

*La Regione Toscana prevede prestiti fiduciari ...*

*... e incentiva l'alta formazione con borse di studio Pegaso ...*

<sup>82</sup> Di durata almeno pari a 12 mesi.

<sup>83</sup> Se, entro il termine di scadenza del contratto a tempo determinato, il lavoratore venisse stabilizzato, l'azienda potrà richiedere il differenziale tra le due tipologie contributive.

<sup>84</sup> Di durata almeno pari a 12 mesi.

<sup>85</sup> Se, entro il termine di scadenza del contratto a tempo determinato, il lavoratore venisse stabilizzato, l'azienda potrà richiedere il differenziale tra le due tipologie contributive.

seleziona i corsi di dottorato che potranno fruire delle borse regionali, in virtù delle loro caratteristiche: essere promossi da solide reti fra Università, istituti di ricerca e imprese, in grado di realizzare un solido raccordo fra alta formazione, ricerca e lavoro, disporre di congrui fondi per la ricerca e di risorse umane e strumentali ad alta qualificazione e possedere spiccate caratteristiche di internazionalità.

*... prestiti  
d'onore ...*

Inoltre, con la delibera n. 908 del 24 ottobre 2011 sono state approvate le “Condizioni e modalità per l’attivazione del prestito d’onore per l’alta formazione”, per favorire l’accesso al credito di giovani laureati che intendono investire sull’accrescimento delle proprie competenze, frequentando percorsi di alta formazione e specializzazione in Italia e all’estero. Con tale azione la Regione Toscana intende favorire lo sviluppo dei propri “talenti” garantendo l’accesso ad un fondo di garanzia dedicato presso Fidi Toscana Giovani. Attraverso un fondo di natura rotativa, Fidi Toscana può rilasciare garanzie gratuite, a totale copertura del rischio bancario, in favore di giovani di qualsiasi nazionalità residenti o domiciliati in Toscana nella fascia di età 22-35 anni e in possesso di diploma di laurea, che presentino un programma di studio (di durata variabile fra 1 e 3 anni) ed un piano di copertura finanziaria delle spese che si prevede di sostenere per il conseguimento del titolo di studio (iscrizione, alloggio, viaggio, materiali didattici, ecc.). La garanzia è concedibile su finanziamenti bancari di durata ventennale e per un importo massimo di 50.000 euro, il cui rimborso inizierà entro 12 mesi dall’ingresso nel mondo del lavoro o comunque entro 24 mesi dalla conclusione del percorso formativo.

*... e altri incentivi  
per sostenere  
l'accrescimento  
delle competenze*

Un’altra linea di azione ha l’obiettivo di sostenere l’accrescimento delle competenze e della specializzazione di giovani laureati mediante incentivi economici individuali per l’accesso a percorsi di alta formazione post laurea. In particolare – tramite bandi regionali a cadenza periodica – vengono erogati rimborsi, sino ad un massimo di 4.000 euro, a copertura delle spese di iscrizione a Master di I e II livello, Dottorati di ricerca e, dal 2012, a Specializzazioni di I e II livello, realizzati da Università o da altre Scuole di alta formazione e specializzazione riconosciute dalle Autorità competenti. I destinatari sono giovani laureati di età non superiore a 35 anni, residenti o domiciliati in Toscana (in quest’ultimo caso solo per frequentare corsi in Toscana), che hanno un ISEE familiare non superiore a 40.000 euro e non hanno fruito del *voucher* regionale alta formazione nel 2011.

*Con gli assegni di  
ricerca congiunta  
si vuol favorire  
l'inserimento dei  
ricercatori nel  
mondo del lavoro*

Esiste infine una misura destinata ai giovani ricercatori, per i quali si vuole favorire non solo verso il proseguimento verso la carriera accademica, ma soprattutto l’inserimento nel mercato del lavoro. A tale fine, la Regione Toscana cofinanzia Assegni di Ricerca Congiunta volti a indirizzare percorsi di alta formazione in collaborazione tra Università e/o Centri di ricerca e/o imprese per un inserimento in ambito produttivo. Gli assegni di ricerca sono finalizzati a promuovere lo sviluppo di percorsi di esperienza che, con la partecipazione a progetti di ricerca in collaborazione tra Università e/o Centri di ricerca e/o imprese, assicurino la crescita professionale degli assegnisti.

Gli assegni di ricerca, di durata biennale, sono di importo pari a 30.000 euro annui al lordo degli oneri previdenziali, assistenziali e fiscali. Il finanziamento copre il 50% del valore dei singoli assegni; l’università e i centri di ricerca proponenti sono chiamati a coprire il restante 50% con fondi propri o con fondi reperiti presso terzi, non derivanti da altri finanziamenti comunitari.

I destinatari della misura sono disoccupati e inoccupati, con età inferiore ai 35 anni, titolari di un diploma di dottorato, oppure titolari di laurea specialistica o di laurea vecchio ordinamento con almeno tre anni di esperienza di ricerca documentata presso università e centri di ricerca pubblici o privati.

Nel 2012 hanno beneficiato di assegni di ricerca congiunta 191 giovani toscani, perlopiù di sesso maschile (54%) e nella fascia d’età 30-34 (62%).

## LE POLITICHE PER I GIOVANI DURANTE LA CRISI: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE

Le difficoltà lavorative incontrate dai giovani hanno sollecitato in molti Paesi l'implementazione di politiche volte a migliorare l'occupabilità dei nuovi entranti nel mercato del lavoro o a fornire garanzie ai giovani disoccupati. La stessa Unione Europea attribuisce alla questione giovanile un ruolo di primaria importanza all'interno della strategia "Europa 2020", che vede tra le sue iniziative FARO "Youth on the move", un programma volto a ridurre la disoccupazione giovanile e a migliorare le prospettive lavorative dei giovani.

Politiche di questo tipo, attivate già prima della crisi economica, sono state rafforzate negli ultimi anni, quando le conseguenze della recessione si sono riversate in modo sproporzionato sulla componente più giovane della forza lavoro.

Alcuni Paesi hanno attivato iniziative e programmi specificatamente rivolti ai giovani, mentre in altri questi figurano come gruppo obiettivo all'interno di politiche di più ampio respiro. Una parte considerevole delle iniziative relative ai giovani riguardano il sistema di istruzione e formazione e sono volte a migliorare la transizione scuola-lavoro (favorendo l'apprendistato e i tirocini), mentre altre rientrano nell'ambito delle politiche attive e si rivolgono a specifiche categorie di giovani (es. disoccupati da oltre un anno, neodiplomati/laureati, ecc.) o alla loro totalità. La maggior parte dei Paesi dispone di misure di sostegno all'imprenditoria giovanile, che prevedono sussidi, finanziamenti agevolati e attività di formazione; lo stesso vale per i sussidi e/o gli sgravi contributivi per l'assunzione di (alcune categorie di) giovani, che riguardano quasi tutti i Paesi europei.

Per chiarezza espositiva, si raggruppano di seguito le politiche per l'occupazione giovanile in 4 macro-ambiti, all'interno dei quali sono citate le politiche nazionali più interessanti a livello internazionale.

### Misure per favorire la transizione scuola-lavoro

La transizione scuola-lavoro è problematica in numerosi Paesi, ma assume caratteri preoccupanti soprattutto nei contesti in cui vige il modello sequenziale (ovvero "*study first, then work*"), che garantisce performance occupazionali peggiori rispetto ai modelli "*study while working*", tipici dei Paesi anglosassoni, e di quelli basati sull'apprendistato professionalizzante presenti in Germania, Austria e Svizzera. La maggior parte delle iniziative nazionali volte ad affrontare la questione della transizione verso il mondo del lavoro ha l'obiettivo di migliorare l'occupabilità dei giovani, fornendo loro le *skills* concretamente richieste dal mondo produttivo. Rientrano, quindi, in questo ambito sia le politiche di potenziamento dell'apprendistato che quelle di stimolo alle esperienze di tirocinio.

Tra le prime, sono molto frequenti quelle volte a stimolare l'assunzione di giovani con contratto di apprendistato, al fine di contrastare la tendenza alla riduzione del numero di apprendisti registrata di recente in alcuni Paesi. In Francia ad esempio, il "Piano di emergenza per l'occupazione" prevede sia incentivi attivi che passivi all'assunzione di apprendisti, che si concretizzano da un lato in un'esenzione contributiva annuale per le aziende che assumono apprendisti (misura "zero contribuzione"), dall'altro in una penalizzazione monetaria per le imprese oltre i 250 addetti che non assumono una quota sufficiente di apprendisti. Negli anni di crisi economica altri Paesi sono intervenuti introducendo misure per la riallocazione degli apprendisti già avviati, ma rimasti senza un posto di lavoro. È questo il caso dell'Irlanda, che fornisce loro la possibilità di frequentare un programma di formazione certificata presso un istituto di tecnologia e di completare il percorso di apprendistato in azienda in un secondo momento; della Germania, che ha introdotto un bonus per la ri-assunzione di apprendisti il cui periodo di formazione è stato interrotto a causa della cessazione dell'attività dell'azienda; dell'Austria, promotrice del programma di formazione sovra-aziendale (*supra-company training programme*), legalmente riconosciuto come equivalente al re-

golare apprendistato, che permette di completare la formazione ai giovani che non trovano un posto come apprendisti.

L'avvicinamento dei giovani al mercato del lavoro è perseguito anche attraverso la promozione delle esperienze di stage durante o subito dopo gli studi, in modo da rompere il circolo vizioso "no lavoro, no esperienza; no esperienza, no lavoro". Tali iniziative si concretizzano spesso in incentivi economici per gli stagisti, come nel caso dello "start-up bonus" belga, un premio pagato ai giovani che svolgono un'attività lavorativa di almeno 4 mesi durante il periodo della scuola dell'obbligo. In altri casi l'obiettivo è favorire l'assunzione degli ex stagisti una volta che hanno conseguito la laurea, come avviene in Slovenia grazie al programma "Graduate-Activate yourself and get the job", che fornisce ai datori di lavoro un incentivo di 2.000 euro per ogni assunzione. Di particolare interesse è l'iniziativa olandese denominata "XXL Jobs", che si pone l'obiettivo di colmare il *mismatch* tra istruzione e sistema produttivo offrendo ai neodiplomati la possibilità di svolgere un'esperienza di lavoro affiancati da lavoratori maturi in settori dove la domanda di lavoro supera l'offerta. Infine, alcuni Paesi hanno introdotto misure per prevenire lo sfruttamento dello strumento dello stage come forma di lavoro sottopagato; a tal fine, in Francia è stato introdotto un "salario minimo" da pagare allo stagista dopo i primi 2 mesi di stage.

### **Politiche attive (o di attivazione)**

Nell'ultimo decennio la maggior parte dei Paesi europei ha attribuito un ruolo di primaria importanza alle politiche di attivazione dei disoccupati, che sono fondamentali per prevenire la loro perdita di contatto col mercato del lavoro con conseguente dequalificazione e, infine, scoraggiamento. Le politiche attive rivestono un ruolo particolarmente importante nel caso dei giovani, in quanto periodi prolungati di disoccupazione in giovane età possono compromettere seriamente le prospettive occupazionali future. Tra le politiche attive, spesso legate alla fruizione di un'indennità di disoccupazione, si distinguono quelle consistenti nella sola attività di informazione e di orientamento da quelle appartenenti ai "programmi *outreach*" o al modello di "lavoro garantito" (*job guarantee*).

Quest'ultimo tipo di interventi, particolarmente diffuso nei Paesi del nord Europa, garantisce ai disoccupati di medio-lungo periodo politiche attive volte al reinserimento lavorativo, all'avvio di un'attività d'impresa o all'attivazione di percorsi di formazione e prevedono delle penalizzazioni per coloro che non vi prendono parte. Garanzie di questo tipo sono state introdotte durante la crisi economica in Norvegia, Svezia, Gran Bretagna e Danimarca, con tempi diversi di attivazione da Paese a Paese. In Olanda (*Investment in Youth Act*), l'obiettivo di prevenire la dipendenza dei giovani dal *welfare* è stata perseguita in modo ancora più drastico, stabilendo che i disoccupati di età 18-27 non hanno più diritto all'assistenza sociale bensì alla formazione o ad un posto di lavoro; nel caso in cui si inseriscano in un percorso formativo ricevono un'indennità pari a quella garantita dall'assistenza sociale.

Tra i programmi di attivazione meritano una particolare attenzione i "programmi *outreach*", che si rivolgono ai giovani disoccupati sconosciuti ai centri per l'impiego, in quanto non beneficiari di ammortizzatori sociali. Per attivare questa categoria di disoccupati, spesso ad elevato rischio di inattività, alcuni Paesi europei hanno creato delle vere e proprie agenzie per i giovani (ad esempio i *Connexions Services* in Gran Bretagna) o comunque messo in atto programmi con l'obiettivo di intercettare i giovani a rischio di esclusione quando ancora nel sistema dell'istruzione o non appena abbandonano gli studi.

Un ulteriore tipo di politica attiva, invece, consiste nello stimolare i giovani rimuovendo gli ostacoli logistici e/o economici che possono limitare le loro possibilità di cercare un impiego. In particolare, alcuni Paesi hanno intrapreso misure volte a stimolare la mobilità geografica dei giovani in cerca di impiego, contribuendo ai costi di trasporto e/o alloggio. Ad esempio, in Bulgaria il programma "Close to Work" prevede la copertura dei costi di viaggio per i primi 12 mesi di lavoro di coloro (non solo giovani) che hanno trovato un impiego ad oltre 80km dalla propria residenza, mentre in Ungheria tutti i giovani disoccupati da oltre 3 mesi ricevono un sussidio per il trasporto al posto di lavoro. Infine, in Francia i giovani che hanno perso il lavoro in certi settori o hanno appena concluso un apprendistato e hanno bisogno di

un alloggio per cercare un nuovo impiego hanno diritto a un sostegno per l'affitto fino a 300 euro per 3 mesi.

### **Misure per stimolare l'imprenditorialità giovanile**

La promozione dell'imprenditorialità giovanile figura tra gli obiettivi dalla maggior parte dei Paesi europei, anche se con modalità di implementazione delle politiche piuttosto differenziate. I principali mezzi attraverso cui si persegue l'obiettivo di stimolare l'imprenditorialità dei giovani sono le attività di consulenza e formazione per l'apertura di un'attività, i finanziamenti agevolati e i sussidi. In alcuni Paesi tali misure sono specificatamente rivolte ai giovani, come nel caso del programma greco "Promozione dell'imprenditoria giovanile", in altri essi sono parte del gruppo-obiettivo all'interno di un programma più generale, come è in Portogallo il programma "*Apoios à contratação de jovens, desempregados e públicos específicos*".

### **Incentivi all'occupazione rivolti alle imprese**

La maggior parte dei Paesi europei ha affrontato il problema della disoccupazione giovanile anche attraverso la creazione di incentivi alle imprese per l'assunzione e/o la stabilizzazione dei giovani. Nonostante l'eterogeneità delle singole politiche di incentivo, in tutti i casi esse prevedono sussidi monetari o riduzioni del cuneo fiscale. In alcuni Paesi le politiche di incentivo alle assunzioni hanno come obiettivo tutti i nuovi entranti nel mercato del lavoro; è il caso del Portogallo, che offre sussidi alle aziende che assumono a tempo indeterminato giovani under 35 alla ricerca del primo impiego, e dell'Ungheria, che fornisce ai *new entrants* una "*start card*" della validità di due anni e che da diritto a uno sconto sui contributi alla sicurezza sociale. In altri Paesi l'attenzione è focalizzata sull'assunzione di neodiplomati o neolaureati, come avviene in Finlandia con la *chance card*, ed in Austria, con l'iniziativa "*Action 6000*". In altri casi, infine, l'incentivo all'assunzione ha come obiettivo la ricollocazione di giovani disoccupati a rischio di dequalificazione ed emarginazione dal mercato del lavoro. A tal fine, in Germania è previsto un sussidio di integrazione (per i giovani con qualifica professionale) e un sussidio di qualificazione (per i giovani senza qualifica professionale) a favore di imprese che assumono giovani under 25 disoccupati da oltre 6 mesi.

Tabella 4.13  
LE POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE: UNA RASSEGNA DELLE ESPERIENZE EUROPEE

Tipo di intervento	Nome	Paese	Descrizione
Misure per favorire la transizione scuola-lavoro	<i>Piano di emergenza per l'occupazione</i>	Francia	Il "Piano di emergenza per l'occupazione" comprende incentivi sia attivi che passivi all'assunzione di apprendisti. Tra i primi, si ricorda la misura "zero contribuzione" che prevede un'esenzione di un anno per le aziende che assumono apprendisti, affiancata da un ulteriore incentivo monetario per ogni apprendista assunto (1.800 €) da piccole imprese (<50 addetti). Sul fronte degli incentivi passivi, esiste una penalizzazione monetaria per le aziende oltre i 250 addetti che non assumono una quota sufficiente di apprendisti (4%); la multa era pari allo 0,1% dei costi salariali fino al 2011, mentre attualmente è in vigore un regime di bonus malus secondo il quale tanto più le aziende scendono al di sotto della quota, tanto maggiore sarà la multa.
	<i>Supra-company training programme</i>	Austria	Il programma di formazione sovra-aziendale, legalmente riconosciuto come equivalente al regolare apprendistato, permette ai giovani che non trovano un posto come apprendisti di completare la formazione al di fuori delle aziende.
	<i>Redundant Apprentice Placement Scheme 2011</i>	Irlanda	Il programma è indirizzato agli apprendistati già avviati ma rimasti privi di un posto di lavoro a causa della crisi. Ad essi è fornito il supporto dei servizi per l'impiego nell'individuazione di un nuovo datore di lavoro oppure la possibilità di frequentare un programma di formazione certificata di 11 settimane presso un istituto di tecnologia e di completare il percorso di apprendistato in azienda in un secondo momento.
	<i>Start-up bonus</i>	Belgio	Lo <i>start-up bonus</i> , introdotto nel 2008, consiste in un premio pagato ai giovani che, durante il periodo della scuola dell'obbligo, iniziano l'addestramento pratico (per un massimo di 3 anni) o realizzano un'esperienza di lavoro di almeno 4 mesi.
	<i>Graduate-Activate yourself and get the job</i>	Slovenia	Il programma, avviato nel 2009, prevede il collegamento dell'università con i datori di lavoro, presso i quali i laureandi svolgeranno un tirocinio di 6 mesi (con un tutor), al termine del quale avranno 6 mesi per laurearsi e tornare dallo stesso datore di lavoro che otterrà un incentivo di 2.000 € per la loro assunzione.
	<i>XXL Jobs</i>	Olanda	L'iniziativa "XXL Jobs" offre ai giovani appena diplomati un lavoro in settori dove la domanda di lavoro supera l'offerta, per mancanza di adeguate <i>skills</i> nei giovani. Questi sono quindi inseriti in aziende dove i lavoratori più anziani trasferiranno loro le <i>skills</i> necessarie per sostituirli una volta in pensione.
		Francia	Come misura a tutela degli stagisti, è stato introdotto un "salario minimo" dopo i primi 2 mesi di tirocinio (minimo 417 € al mese per un tirocinio <i>full-time</i> ).
Politiche attive	<i>Investment in Youth Act</i>	Olanda	Al fine di prevenire la dipendenza dei giovani dal <i>welfare</i> , il programma ha abolito le prestazioni di assistenza sociale per i disoccupati di età 18-27, sostituendole con una garanzia di un posto di lavoro o nella formazione retribuita (i disoccupati che frequentano corsi di formazione ricevono un'indennità pari a quella garantita dall'assistenza sociale) dopo un tempo massimo di disoccupazione.
	<i>Activating the young</i>	Islanda	Le misure, destinate ai giovani disoccupati, includono: consulenza privata, corsi per aumentare l'autostima e fornire sostegno psicologico, attività di volontariato, corsi e percorsi di studio presso scuole secondarie selezionate (con una forte enfasi sulla formazione professionale industriale e le arti creative), corsi di informatica o di altro tipo. A seguito della registrazione presso il Centro del Lavoro, ogni persona riceve consulenza e ha diritto a scegliere una serie di tre misure o programmi di proprio interesse; l'obiettivo è di trovare una misura adeguata per ogni giovane entro due mesi dalla registrazione. Il primo programma si è focalizzato sui 16-25enni senza un lavoro (3.200 nel 2009) che sono stati contattati personalmente per l'avvio della consulenza. In tempi più recenti l'attenzione si è focalizzata sul gruppo dei 25-29enni. Il programma prevede anche una sanzione per gli individui disoccupati registrati da più di quattro settimane e che non prendono parte alle misure, che consiste nella perdita di benefici per 2 mesi (un secondo rifiuto comporta una perdita di benefici per 3 mesi ed un terzo la revoca, fino a che la persona non abbia maturato almeno 8 settimane di lavoro).
	–	Danimarca	In Danimarca le politiche di attivazione dei disoccupati (di ogni età) si basano sulla rapidità di intervento e sul contatto intensivo, che inizia con una registrazione online di tutti i nuovi disoccupati. In particolare, ogni nuovo disoccupato under 30 che riceve un'indennità di disoccupazione deve partecipare ad un'intervista nei primi 3 mesi di disoccupazione (1 mese nel caso dei 18-9enni) e successivamente avviare un programma di attivazione personalizzato di 6 mesi.
	<i>Jobbgaranti för ungdom</i>	Svezia	In Svezia nel 2009 è stato introdotto un modello di "lavoro garantito" ( <i>job guarantee</i> ) per i giovani disoccupati da oltre 3 mesi, per aiutarli a trovare un lavoro in tempi più rapidi, anche attraverso l'avvio di un'attività di impresa o la riqualificazione professionale, oppure a rientrare nel sistema educativo. È prevista anche la possibilità di una "garanzia <i>part-time</i> " per poter combinare lavoro e studio.

Tipo di intervento	Nome	Paese	Descrizione
Politiche attive	<i>Young Persons Guarantee</i>	Gran Bretagna	Il programma offre ai giovani da 18 a 24 anni che sono disoccupati da oltre sei mesi un percorso formativo o un'esperienza di lavoro. In particolare, il programma si articola in quattro tipi di interventi: <ul style="list-style-type: none"> <li>percorsi settoriali: corsi di pre-inserimento lavorativo per favorire il lavoro dei giovani e avviarli in specifici settori, ad esempio nei lavori di cura;</li> <li>sostegno a futuri posti di lavoro: posti di lavoro della durata di 6 mesi sostenuti con risorse pubbliche;</li> <li>formazione mirata al lavoro: per favorire la partecipazione dei giovani ai corsi di formazione professionale erogata dai college e da altri <i>learning providers</i>;</li> <li><i>task force</i> per la comunità: si tratta di un'occupazione di durata fino a 6 mesi, non pagata, che si rifà ai modelli delle attività di volontariato per la comunità.</li> </ul>
	–	Ungheria	I giovani NEET disoccupati da oltre 3 mesi ricevono un sussidio per il trasporto al posto di lavoro.
	<i>Close to Work</i>	Bulgaria	Il programma prevede la copertura dei costi di viaggio per i primi 12 mesi di lavoro di coloro (non solo giovani) che hanno trovato un impiego ad oltre 80km dalla propria residenza.
	–	Francia	I giovani che hanno perso il lavoro in certi settori o hanno appena concluso un apprendistato e hanno bisogno di un alloggio per cercare un nuovo lavoro hanno diritto a un sostegno per l'affitto di massimo 300 € per 3 mesi.
Misure per stimolare l'imprenditoria giovanile	Promozone dell'imprenditoria giovanile	Grecia	Il sostegno all'imprenditoria giovanile avviene attraverso diverse azioni, erogate dalle "strutture per l'imprenditorialità giovanile": <ul style="list-style-type: none"> <li>sussidi ai giovani imprenditori di età compresa tra i 22 e i 32 anni;</li> <li>supporto finanziario e consulenza per i giovani disoccupati con <i>business ideas</i> innovative e orientate all'uso di nuove tecnologie;</li> <li>supporto finanziario ai giovani professionisti (under 34) che guadagnano meno di 15.000 € all'anno.</li> </ul>
	–	Romania	Come misura di stimolo all'imprenditorialità giovanile, le imprese create da giovani under 35 possono beneficiare per alcuni anni di esenzioni fiscali e di sussidi alle assunzioni (sotto forma di sgravi sul pagamento dei contributi sociali); inoltre, i profitti reinvestiti saranno anch'essi esenti da tassazione.
	Programma di supporto all'imprenditoria	Portogallo	I giovani 18-35enni in possesso di diploma che siano alla ricerca del primo impiego o titolari di un contratto atipico possono beneficiare di incentivi per la creazione d'impresa, rappresentati da prestiti a tassi agevolati e da consulenza tecnica.
Incentivi all'occupazione rivolti alle imprese	<i>Apoios à contratação de jovens, desempregados e públicos específicos</i>	Portogallo	In Portogallo sono previsti sussidi alle aziende che assumono a tempo indeterminato under 35 alla ricerca del primo impiego. Gli incentivi sono subordinati alla crescita dell'occupazione dell'impresa e al mantenimento dei posti di lavoro creati per un periodo di almeno 3-6 mesi.
	<i>Start card</i>	Ungheria	La <i>start card</i> , con validità biennale, è fornita ai nuovi entranti nel mercato del lavoro in modo che i loro potenziali datori di lavoro possano beneficiare di sconti sui contributi alla sicurezza sociale. Il primo anno l'azienda paga contributi sociali per il 10% e il secondo anno per il 20%, invece del 27%.
	<i>Sussidio di integrazione e qualificazione</i>	Germania	Il sussidio di integrazione (per i giovani con qualifica professionale) e il sussidio di qualificazione (per i giovani senza qualifica professionale) sono rivolti alle imprese che assumono giovani under 25 disoccupati da oltre 6 mesi. Il sussidio di integrazione ha una durata massima di 12 mesi ed è pari al 25-50% del salario (il cui massimo è fissato a 1.000 €). Il sussidio di qualificazione ha una durata massima di 12 mesi ed è pari al 50% del salario (il cui massimo è fissato a 1.000 €) ma in parte (15%) deve essere destinato a misure di qualificazione del lavoratore.
	<i>Chance card</i>	Finlandia	La <i>chance card</i> è un <i>voucher</i> per i neo-diplomati negli istituti professionali, che da diritto ai loro datori di lavoro di ricevere un sussidio di 550 € al mese per 10 mesi.
	<i>Action 6000</i>	Austria	L'iniziativa di <i>Action 6000</i> offre l'opportunità ad almeno 6.000 laureati di trovare un'occupazione stabile, grazie ad un sussidio offerto al datore di lavoro e pari alla metà del costo del lavoro (sia salariale che non).





Il rapporto ha evidenziato la crescente difficoltà della condizione giovanile e il ruolo cruciale che in essa svolge il passaggio complesso, travagliato, e talora negato, dal percorso formativo al lavoro. Un passaggio difficile per ragioni ormai strutturali, da ricercarsi in primo luogo nel relativo declino del nostro sistema produttivo, posizionato per lo più in settori manifatturieri maturi o nei servizi tradizionali, contraddistinto da imprese troppo piccole, spesso incapaci di individuare le necessità dell'investimento e dell'innovazione e dunque anche di esprimere una domanda di capitale umano qualificato. Un passaggio travagliato, in secondo luogo, per le caratteristiche del nostro sistema formativo, sempre meno capace di produrre e riprodurre i saperi e le competenze necessari a rendere competitivi i nostri sistemi produttivi. Un passaggio, infine, reso ancor più difficile da riforme del mercato del lavoro che, se nel breve periodo hanno garantito una maggiore occupabilità dei giovani, sono state travolte dalla mancanza di una ridefinizione complessiva e coerente dei meccanismi di welfare, finendo per condannare un'intera generazione alla precarietà lavorativa e all'insicurezza sociale. Il rischio da scongiurare è quindi che questo sentiero accidentato verso la vita adulta possa minare le basi stesse della riproduzione dei fattori materiali ed immateriali dello sviluppo e del benessere della nostra regione.

Una volta delineato il quadro di ciò che è avvenuto, il rapporto individua le linee portanti di una *exit strategy* possibile, organizzando la riflessione sui due passaggi critici che chiamano in causa le politiche e le istituzioni: la formazione delle competenze e l'accesso al mondo del lavoro.

## 5.1 La formazione delle competenze

Il primo elemento della *exit strategy* è rappresentato dalla sfida di una complessiva e profonda ridefinizione dei sistemi di produzione dei saperi e delle competenze. Si tratta della scuola, in particolare dell'istruzione secondaria e dell'Università, nonché della formazione professionale. Il rapporto individua chiaramente l'opportunità di trasformazione del nostro sistema di produzione dei saperi e delle competenze in quello che i sociologi chiamano un modello orientato alla ridondanza, un sistema nel quale esistono rapporti forti e istituzionalmente organizzati tra scuola e mercato del lavoro e in cui le istituzioni formative producono un sovrappiù di competenze rispetto al fabbisogno immediatamente espresso dalle imprese. Se lasciato a sé, infatti, l'equilibrio di mercato potrebbe produrre soluzioni sub ottimali, specie in un sistema produttivo quale è il nostro, caratterizzato dalla piccola impresa spesso posizionata in settori tecnologicamente maturi, con la conseguenza che il comportamento razionale del singolo (l'impresa, ma anche la famiglia) tende a un sottoinvestimento sistemico in formazione e quindi a privare l'intero sistema economico di un fattore chiave dello sviluppo, ossia la capacità di assorbimento, applicazione, e creazione di innovazione tecnologica.

Una tale operazione di riforma richiede l'individuazione di un orizzonte strategico del cambiamento socio-economico all'interno del quale sia possibile distinguere i motori dello sviluppo futuro e di conseguenza i profili competenziali da trasferire in modo stabile nell'asse formativo dell'istruzione e della formazione. È questo un obiettivo ambizioso, impossibile senza una tecno-struttura che sia in grado di coordinare la strategia di cambiamento, quindi elaborare e poi attuare strategie all'altezza delle sfide. È un compito che, nell'ambito di un quadro di progressiva

devoluzione delle funzioni di programmazione della rete e dell'offerta formativa, dovrebbe vedere protagoniste le Regioni quali pivot di una *governance* forte, capace di far collaborare in una visione strategica condivisa i principali attori istituzionali (Centri di ricerca, Università, associazioni datoriali e sindacati) e di intervenire nel meccanismo di produzione degli apprendimenti.

Nell'ambito di questo macro-obiettivo il rapporto individua alcune proposte di riforma puntuali.

Si tratta in primo luogo di tornare ad investire per restituire qualità e prestigio al canale di istruzione tecnico e professionale, impropriamente frazionato nei due omonimi tronconi. Un punto di attacco per raggiungere questo obiettivo viene individuato nella riorganizzazione e messa in filiera dei numerosi esperimenti formativi che si sono succeduti negli ultimi quindici anni e che hanno teso a ridurre con percorsi ad hoc la distanza, sul territorio, tra il mondo delle imprese e il mondo della scuola. Dai percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) ai percorsi post-secondari IFTS agli stessi ITS fino alle recenti iniziative riguardanti i Poli Tecnologici si tratta di iniziative accomunate dall'esigenza di organizzare sul territorio il rapporto tra l'offerta e la domanda di capitale umano, diminuendone il *mismatch*, e di favorire la buona transizione degli studenti al mondo del lavoro. In mancanza di un coordinamento forte, tuttavia, questi sforzi rischiano di risultare privi di continuità, parzialmente sovrapposti, privi di una garanzia di qualità e incapaci di sortire effetti formativi seri e duraturi, dunque forieri di spreco di danaro pubblico. Un primo elemento di riflessione è dunque quello relativo all'opportunità di riorganizzare questa pluralità di offerte formative, garantendone con appositi meccanismi di monitoraggio e selezione la qualità, dando loro una continuità e mettendole in filiera in modo tale da ricostituire un canale di istruzione tecnica e professionale fortemente connesso, ancorché non schiacciato, sul mondo produttivo, aperto verso l'alto a specializzazioni tecniche e professionali di grado superiore terziario, nel quale l'attività di apprendimento dei saperi formali sia affiancata in modo sistematico e rilevante da esperienze professionali svolte sia in aula che direttamente nei luoghi di lavoro. È chiaro che da questo punto di vista il sistema duale tedesco, per l'interazione fra mondo della formazione e mondo delle imprese, resta un punto di riferimento con cui confrontarsi.

Il coinvolgimento delle aziende, d'altra parte, non dovrebbe limitarsi ad indirizzare il curriculum formativo delle scuole ai propri fabbisogni, intervenendo sul curriculum e ospitando gli studenti, e neppure soltanto alla partecipazione delle imprese al finanziamento delle scuole. Il punto dirimente ed anche il più difficile da realizzare sul lato della domanda riguarda l'implementazione di canali istituzionali scuola-impresa, che operino nella fase di orientamento dei giovani, ma che agiscano soprattutto come strumento di selezione del personale da parte delle imprese stesse.

È questo il vero salto di qualità da fare per migliorare la transizione scuola lavoro e da questo punto di vista al modello duale tedesco si affianca certamente come punto di riferimento della riflessione anche il modello giapponese.

In questa prospettiva il rapporto individua anche altre azioni di riforma sulle quali riflettere seriamente: dall'implementazione di sistemi di finanziamento *welfare mix* delle scuole da parte delle imprese, all'introduzione nell'asse formativo di principi di educazione all'imprenditorialità, alla costruzione infine di un curriculum locale principalmente, ma non solo, a carattere vocazionale o tecnico-professionale, da declinare in tutti i canali di insegnamento secondari, che faccia leva sulle norme attualmente vigenti e che danno la possibilità alle Regioni di impartire indicazioni curriculari sul 20% del tempo scuola finanziato dallo Stato.

Per quanto riguarda l'istruzione universitaria, vengono individuate due misure possibili. La prima riguarda la costituzione di laboratori congiunti università-impresa. Per alleviare il grave problema della progressiva tendenza del PHD a divenire un percorso che crea disoccupati di lusso è necessario orientare la formazione

superiore, attraverso meccanismi di investimento congiunti, al trasferimento tecnologico, al fine di creare una classe di persone che possa essere occupata nelle imprese, che lavori in *spin off* o in laboratori pubblici e privati. La seconda riguarda il progetto relativo alla costituzione dei poli-distretti oggi ancora non pienamente implementato e con problemi evidenti di allocazione delle risorse.

Appare infine fondamentale migliorare gli strumenti di indirizzo delle scelte formative dei giovani durante il percorso di istruzione, oggi per lo più orientate dal background socio-culturale della famiglia di origine e solo marginalmente dagli insegnanti. Occorre costruire un sistema di orientamento che restituisca un ruolo centrale all'istituzione scolastica, che sia fondato sulle attitudini e le qualità degli individui e che valorizzi una nuova cultura del lavoro, che restituisca pari dignità a tutte le professioni. Ciò, se affiancato ad una seria riqualificazione dell'istruzione tecnica e professionale aiuterebbe a riscattarla dal ruolo improprio di canale destinato ai *drop out* dell'istruzione di serie A (i licei) e contribuirebbe a migliorare i percorsi di transizione dei giovani dalla scuola al lavoro.

## 5.2

### L'accesso al mondo del lavoro

Se le istituzioni del segmento educativo non sono in grado di accompagnare i ragazzi verso il mondo del lavoro, i giovani e le loro famiglie rischiano di trovarsi soli nell'affrontare questo passaggio ricco di ostacoli, in continua evoluzione e troppo spesso portatore di iniquità. Fuori dal mondo della scuola, le istituzioni chiamate in causa per facilitare il collocamento dei giovani nel mondo del lavoro sono quelle preposte all'incontro tra domanda e offerta, dunque essenzialmente le politiche attive, mentre le politiche passive hanno l'importante ruolo di proteggere i giovani dai rischi generati da un mercato sempre più deregolamentato. Al centro i servizi per l'impiego, che costituiscono l'interfaccia territoriale con cui il lavoratore si relaziona e il soggetto delegato a realizzare l'interazione tra le politiche attive e passive. La centralità dei servizi di collocamento nelle politiche del lavoro, specie a livello decentrato, è un fatto condiviso con il resto d'Europa. Attorno a quattro paesi europei ruota infatti l'analisi comparativa sui modelli di organizzazione delle politiche per il lavoro, alla ricerca degli elementi di forza e di debolezza della nostra struttura di intervento a sostegno dei giovani.

Dal confronto con l'Europa emergono almeno cinque punti su cui agire per colmare il gap di efficacia del nostro modello organizzativo.

Il primo riguarda l'attuale ripartizione delle risorse tra politiche passive e attive, che attribuisce un maggior peso alle prime e penalizza un approccio più pro-attivo, finalizzato cioè alla valorizzazione dell'occupabilità dei giovani più che alla protezione del reddito dei lavoratori standard. Ispirandosi ad alcuni partner europei, le politiche attive potrebbero adottare un approccio all'utenza più sistematico e maggiormente orientato alla creazione di percorsi individualizzati. Sul fronte delle politiche di tipo passivo, appare necessario superare l'attuale impronta categoriale, che oggi comporta l'esclusione di un gran numero di soggetti, soprattutto giovani, dalle tutele ordinarie, anche a causa dell'assenza di un sussidio universalistico del tipo reddito minimo.

Il secondo aspetto su cui sarebbe necessario investire riguarda il collegamento fra politiche attive e passive, in modo da favorire le funzioni di programmazione, monitoraggio e controllo sui beneficiari, rafforzando e rendendo più efficaci il patto di servizio e i meccanismi sanzionatori ad esso collegati.

La fragilità del collegamento tra interventi attivi e passivi chiama in causa il modello di *governance*, che risulta fortemente decentralizzato, con conseguente frammentazione delle responsabilità e disomogeneità territoriale in termini di modalità operative, ma non abbastanza incentrato sui centri per l'impiego, che sulla

base della prassi internazionale dovrebbero invece essere il perno del collocamento e dell'erogazione delle prestazioni.

L'ultimo aspetto su cui è necessario compiere degli sforzi riguarda, infine, il potenziamento della cultura della valutazione per elevare l'efficacia degli interventi messi in campo. La debole tradizione di valutazione d'impatto degli interventi di politica del lavoro rende infatti difficile valutare l'operato dei sistemi decentrati per allocare in modo più efficiente ed efficace le risorse.

Il sistema italiano presenta quindi alcune criticità di fondo che ne minano l'efficacia di implementazione e che difficilmente possono essere colmate con interventi al margine. Ma al di là dei singoli aspetti di sostanza, descritti nei particolari all'interno del rapporto, ciò che più penalizza il nostro sistema sembra essere la mancata capacità di rendere efficace un modello di gestione delle politiche del lavoro sulla carta non troppo dissimile a quello dei paesi europei più virtuosi. Più che pensare ad una nuova riforma delle politiche del lavoro, quindi, sembrerebbe opportuno investire innanzitutto sugli strumenti esistenti, superando la frammentarietà degli interventi e delle responsabilità predisposte.

## BIBLIOGRAFIA

- Abburà L. (2012), *Giovani e lavoro: la questione italiana*, Ires Piemonte.
- Antoni L. (a cura di) (2008), "Offerta e domanda di lavoro qualificato in Toscana", *Studi per il Consiglio*, n. 2, Firenze.
- Associazione TREELLE (2008), "L'istruzione tecnica Un'opportunità per i giovani, una necessità per il paese", *Quaderno n. 8*, dicembre.
- Bahn Müller R. (1996), "Baden-Württemberg: il sistema duale di fronte alla crisi", in Regini (1996), *op. cit.*, pp. 101-148.
- Brint S. (2007), *Scuola e società*, il Mulino, Bologna.
- Caroleo F.E., Pastore F. (2012), "Overeducation at a glance. Determinants and wage effects of the educational mismatch, looking at the AlmaLaurea data", *Discussion Papers 18\_2012*, CRISEI, University of Naples "Parthenope".
- Centra M., Tronti L. (2011), "Capitale umano e mercato del lavoro: spunti analitici e questioni aperte", *Osservatorio ISFOL*, n. 1, pp. 31-44.
- Cingano F., Cipollone P. (2009), "I rendimenti dell'istruzione", *Questioni di Economia e Finanza (Occasional papers)*, n. 53, Banca d'Italia, Roma.
- Collins R. (2000), "Comparative and historical patterns of education", in Hallinan M.T. (ed.), *Handbook of the Sociology of Education*, Kluwer, New York, pp. 213-239.
- Culpepper Pepper D., Thelen K. (2008), "Institutions and collective actors in the provision of training: Historical and cross-national comparisons", in Mayer K.U., Solga H. (eds.), *Skill Formation. Interdisciplinary and Cross-National Perspectives*, Cambridge UP, Cambridge, pp. 21-49.
- Esping-Andersen G., Röhwer G., Sorensen S.L. (1994), "Institutions and occupational class mobility: Scaling the skill barrier in the Danish labour market", *European Sociological Review*, vol. 10, n. 2, pp. 119-134.
- Estevez-Abe M., Iversen T., Soskice D. (2001), "Social protection and the formation of skills: A reinterpretation of the welfare State", in Hall P., Soskice D., *op. cit.*, pp. 145-183.
- Eurydice (2009), *Structures of Education and Training Systems in Europe. Germany, 2009/10*, www.eurydice.org.
- Finegold D., Soskice D. (1988), "The failure of training in Britain: Analysis and prescription", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 4, n. 3, pp. 21-53.
- Ghignoni E., Verashchagina A. (2012), *Educational Qualifications Mismatch in Europe. Is it Demand or Supply Driven?*, Working Papers 154, Università La Sapienza, Dipartimento di Economia Pubblica.
- Ghirardini P.G., Pellinghelli M. (2000), *I non disoccupati. Laureati e diplomati nell'Italia della piena occupazione*, Il Mulino, Bologna.
- Hall P., Soskice D. (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford UP, Oxford.
- Honda Y. (2003), "The reality of the Japanese school-to-work transition system at the turn of the century: Necessary disillusionment", *Social Science Japan*, n. 2, pp. 8-12.
- IPRES (2010), *Capitale umano qualificato, mercato del lavoro e mobilità territoriale*, Cacucci, Bari.
- IRPET (2012a), *La situazione economica della Toscana. Consuntivo anno 2011, previsioni 2012-2013*, IRPET, Firenze.
- IRPET (2012b) *Rapporto sulla scuola ed il territorio in Toscana*, IRPET, Firenze.
- ISFOL (2009), *Rapporto annuale 2009*, Roma, ISFOL editore.
- ISFOL (2012) *Rapporto ISFOL 2012. Le competenze per l'occupazione e la crescita*, ISFOL editore, Roma.
- Kariya T. (1998), "From high school and college to work in Japan: Meritocracy through institutional and semi-institutional linkages", in Shavit Y., Müller W. (eds.), *From School to Work. A Comparative Study of Educational Qualifications and Occupational Destinations*, New York, Clarendon Press, pp. 311-335.
- Locke R., Jacoby W. (1997), "The dilemmas of diffusion: Institutional transfer and the re-making of vocational training practices in East Germany", *Politics & Society*, vol. 25, n. 1, pp. 34-65.

- Marsden D. (1999), *A Theory of Employment Systems: Micro-foundations of Societal Diversity*, Oxford UP, Oxford.
- Maurice M., Sellier F., Silvestre J. (1982), *Politiques d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne*, PUF, Paris.
- Maurice M., Sellier F., Silvestre J., (1986), *The Social Foundations of Industrial Power*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Meliciani V., Radicchia D. (2009), "L'intermediazione informale in Italia: è vantaggioso risparmiare sui costi di ricerca di un lavoro?", *Studi ISFOL*, n. 5.
- Müller W., Steinmann S., Ell R. (1998), "Education and labour-market entry in Germany", in Shavit Y., Müller W. (eds.), *From School to Work. A Comparative Study of Educational Qualifications and Occupational Destinations*, Clarendon Press, New York, pp. 143-188.
- Olivieri E. (2012), "Il cambiamento delle opportunità lavorative", *Questioni di Economia e Finanza*, n. 117, Banca d'Italia, febbraio.
- Quintini G. (2011a), *Over-Qualified or Under-Skilled: A Review of Existing Literature*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, n. 121, OECD Publishing, Paris.
- Quintini G. (2011b), *Right for the Job: Over-qualified or Under-skilled?*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, n. 120, OECD Publishing, Paris.
- Regini M. (a cura di) (1996), *La formazione delle risorse umane. Una sfida per le "regioni-motore" d'Europa*, il Mulino, Bologna.
- Reyneri E. (2005), "Sociologia del mercato del lavoro. Vol. 1: Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare", *Itinerari*, il Mulino, Bologna.
- Ricci A. (a cura di) (2011), *Istruzione, formazione e mercato del lavoro: i rendimenti del capitale umano in Italia*, I libri del Fondo Sociale Europeo, ISFOL.
- Rosenbaum J.E., Kariya T. (1989), "From high school to work: market and institutional mechanisms in Japan", *American Journal of Sociology*, vol. 94, n. 6, pp. 1334-1365.
- Rosenbaum J.E., Kariya T. (1991), "Do school achievements affect the early jobs of high school graduates in the United States and Japan?", *Sociology of Education*, vol. 64, n. 2, pp. 78-95.
- Simon C., Warner J. (1992), "Matchmaker, matchmaker: The effect of old-boy network on job match quality, earnings and tenure", *Journal of Labor Economics*, n. 10, pp. 306-30.
- Soskice D. (1993), "Social skills from mass higher education: Rethinking the company-based initial training paradigm", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 9, n. 3, pp. 101-113.
- Soskice D. (1999), "Divergent production regimes: Coordinated and uncoordinated market economies in the 1980s and 1990s", in Kitschelt H., Lange P., Marks G., Stephens J.D. (eds.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge UP, Cambridge, pp. 101-134.
- Streeck W. (1988), "L'impresa come luogo di formazione e di apprendimento", in Ceri P. (a cura di), *Impresa e lavoro in trasformazione. Italia-Europa*, il Mulino, Bologna, pp. 71-109.
- Streeck W. (1994), "Vincoli benefici: sui limiti economici dell'attore razionale", *Stato e mercato*, n. 41, pp. 185-214.
- Thelen K. (2004), *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge UP, Cambridge.
- Wolbers M.H.J. (2003), "Job mismatches and their labour market effects among school leavers in Europe", *European Sociological Review*, vol. 19, n. 3, pp. 249-266.