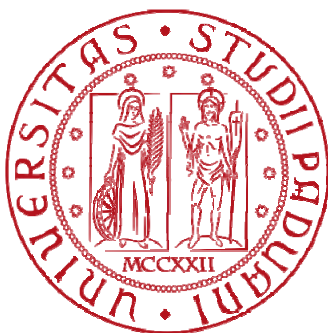


UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E STUDI
INTERNAZIONALI

Corso di laurea Triennale in Servizio sociale



LA TRANSIZIONE SCUOLA – LAVORO

Una riflessione sul ruolo del servizio sociale all'interno delle politiche
attive del lavoro

Relatrice: Prof.ssa Martina Visentin

Laureanda: Federica Maule
matricola N. 1197830

A.A. 2021/2022

INDICE

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1 – La transizione alla vita adulta	9
1.1. Introduzione	9
1.2. La transizione alla vita adulta: una transizione ad oggi difficile	13
1.3. Il ruolo del welfare	17
1.4. Il caso italiano	23
CAPITOLO 2 – La transizione scuola-lavoro	29
2.1. Introduzione	29
2.2. La transizione scuola-lavoro.....	31
2.3. Il sistema di istruzione.....	35
2.3.1. I livelli di istruzione	35
2.3.2. Il fenomeno degli abbandoni scolastici	36
2.3.3. I costi dell'istruzione universitaria.....	37
2.3.4. Istruzione e mobilità sociale.....	39
2.3.5. Mis-match e il rapporto tra scuola e mercato del lavoro.....	40
2.4. Il mercato del lavoro	41
2.4.1. La segmentazione del mercato del lavoro	41
2.4.2. Gli effetti della crisi economica e della bassa produttività	43
2.4.3. Il mis-match nel mercato del lavoro	45
2.4.4. Divario intergenerazionale e impoverimento giovanile.....	46
2.5. Una transizione a ostacoli	47
CAPITOLO 3 – Le politiche del lavoro e l'utilizzo delle PAL negli interventi di servizio sociale	51
3.1 Introduzione	51
3.2 Le politiche del lavoro	54
3.2.1 Le politiche attive	54
3.2.2 Le politiche passive.....	55
3.3 Lo stato dell'arte delle politiche del lavoro.....	57
3.3.1 Cosa dicono le Istituzioni Europee.....	60
3.4 Garanzia giovani	62

3.5 La normativa regionale del Veneto.....	65
3.6 Servizio sociale e politiche attive del lavoro	68
3.7 Considerazioni finali	70
CONCLUSIONE.....	73
BIBLIOGRAFIA	79
SITOGRAFIA	82

INTRODUZIONE

I grandi cambiamenti macro-sociali che hanno investito le società a partire dagli anni '80, globalizzazione e sviluppo tecnologico in primis, hanno alterato profondamente le traiettorie di vita e ampliato le opportunità di scelta.

Nel primo capitolo si parlerà di come, a seguito di queste profonde trasformazioni dell'assetto sociale, le singole fasi che prima scandivano più o meno rigidamente la vita dei singoli siano state scardinate, aprendo le porte a nuovi percorsi biografici, dove il passaggio da una tappa all'altra non segue più un ordine lineare e dove i confini fra "giovane" e "adulto" appaiono sempre più sfumati.

Se in passato era possibile associare la gioventù ad una condizione di dipendenza e l'adulità ad una condizione di autonomia, la sovrapposizione fra i due status fa sì che i giovani d'oggi vivano simultaneamente entrambi gli aspetti all'interno di una condizione che può essere definita di *semi-autonomia*. Inoltre, la reversibilità delle tappe biografiche, che sempre di più caratterizza i nuovi percorsi di vita (tornare studenti dopo la perdita del lavoro o tornare nella casa familiare dopo una separazione, ad esempio), contribuisce all'alternanza tra stati di dipendenza e indipendenza, favorendo transizioni che molti autori definiscono "yo-yo".

Nel processo di transizione alla vita adulta, l'autonomia è strettamente legata alla condizione lavorativa, sia dal punto di vista delle conseguenze che essa ha sul piano economico, sia per il valore identitario dell'occupazione. In Italia, più che in altri Paesi, tale relazione è sempre più vera e i dati sulla disoccupazione giovanile lo dimostrano.

Le riforme apportate al mercato del lavoro per aumentarne la flessibilità, attraverso la legalizzazione del lavoro temporaneo, se da un lato sono riuscite in parte ad influire positivamente sui tassi di occupazione, dall'altro non sono riuscite a modificare la durata complessiva della transizione al lavoro.

La diffusione del lavoro atipico indotta dalla maggiore flessibilità, ma senza aver adeguatamente implementato l'asse della "sicurezza" attraverso la predisposizione di schemi di protezione sociale inclusivi dei giovani, ha generato l'effetto distorto di imbrigliare le generazioni più giovani in percorsi lavorativi sempre più instabili, discontinui e insoddisfacenti, che limitano la progettazione di vita e restringono l'orizzonte temporale nel "qui e ora".

Ma la peggior condizione lavorativa nella quale riversano i giovani rispetto alle generazioni precedenti non è da ricondurre solo alla crisi economica e alla regolazione del mercato del lavoro. Un'altra importante ragione di questo svantaggio è da ricercare nei minori livelli di capitale umano di cui gode questa fascia di popolazione, che li rende sfavoriti rispetto ai loro colleghi con più esperienza.

Come vedremo nel secondo capitolo, uno di questi motivi è, per alcune categorie specifiche, dovuto all'abbandono scolastico, che impedisce il raggiungimento di un livello educativo sufficiente. In generale, i giovani mancano di quelle competenze lavorative – generali o specifiche – adeguate, che il sistema di istruzione italiano non sembra essere in grado di offrire, persistendo su una formazione eccessivamente teorica e offrendo pochi collegamenti con il mondo del lavoro.

In altre parole, al netto delle eccezioni, i giovani escono dall'istruzione formale con molte nozioni, ma con un deficit quantitativo e qualitativo di competenze che possano essere immediatamente spendibili sul mercato. D'altro canto, i contratti a termine, che dovrebbero fungere da "trampolino di lancio" e permettere di accumulare esperienza per acquisire una formazione specifica, diventano, invece, degli strumenti in possesso delle imprese per ottenere lavoro temporaneo a seconda delle esigenze contingenti di produzione.

In un contesto simile, diventa sempre più necessario possedere buone capacità di autopromuoversi, di sapersi attivare e muovere nella complessità; parimenti, diventa sempre più determinante, nell'individuazione delle opportunità lavorative, poter fare affidamento su una rete familiare/sociale, rendendo molto

difficoltoso, per coloro che non possiedono né l'uno né l'altro, approdare ad una posizione lavorativa stabile e dignitosa.

La mancanza di lavoro e la disoccupazione di lunga durata, soprattutto per chi ha a disposizione meno risorse (sociali, culturali, educative, ecc.), possono lasciare profondi strascichi che influiscono su motivazione e senso di autoefficacia, e che, se lasciate necrotizzare, rischiano di trasformarsi in condizioni croniche di inattività. Questa è la condizione dei NEET: giovani tra i 15 e i 29 anni a rischio di marginalizzazione cronica, caratterizzata non solo da deprivazione materiale e carenza di prospettive, ma anche da depressione psicologica e disagio emotivo.

In un contesto così problematico di transizione scuola-lavoro, fatto a sua volta di molteplici transizioni da un'occupazione ad un'altra – alle quali si frappongono periodi di “vuoto” – appare evidente la necessità dell'intermediazione di politiche del lavoro efficaci, in grado di facilitare l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e proteggere il loro reddito in momenti di difficoltà, soprattutto per chi è più a rischio di emarginazione sociale. Anche in tal senso, però, si apre uno scenario su cui gettano molte ombre.

Nel terzo capitolo si metterà in evidenza come in Italia, molte delle politiche e dei programmi a favore dell'occupazione giovanile siano frammentati geograficamente e istituzionalmente e, per questi motivi, risultano spesso inefficaci.

Le politiche di sostegno al reddito sono rivolte ai disoccupati con precedenti esperienze di lavoro regolare (ad esempio le indennità di disoccupazione) o a cittadini in specifiche condizioni di bisogno (nel caso dell'assistenza sociale), così che le persone non rientranti in queste categorie, come spesso accade per i giovani, rimangono fuori dagli aiuti pubblici. Manca, inoltre, un sistema efficace di politiche attive, limitato da mancanza di investimenti e da un quadro istituzionale unitario di riferimento. Il risultato è che le politiche messe in campo non riescono a produrre dei risultati all'altezza del compito e non riescono a far incrociare adeguatamente domanda e offerta di lavoro, ma soprattutto, fanno fatica ad intercettare ed entrare in contatto con le fasce giovanili più “periferiche”.

È diffuso tra quest'ultime un sentimento di disillusione e critica verso le istituzioni; posizioni che esprimono una lontananza delle giovani generazioni dalle Istituzioni, alimentando pericolosi luoghi comuni che in una sorta di effetto boomerang finiscono con il ricadere negativamente sugli stessi protagonisti, avvitandoli in un circolo vizioso negativo in un'ottica di autonomia e cittadinanza attiva (Bertolini, 2018).

CAPITOLO 1 – La transizione alla vita adulta

1.1. Introduzione

In questo capitolo andrò a trattare lo stato attuale delle transizioni alla vita adulta, ovvero il modo in cui i giovani nella società di oggi costruiscono il loro percorso verso l'acquisizione di quella autonomia e l'assunzione di quelle responsabilità associate allo status di adulto.

Partendo da un breve excursus storico di come il concetto del “divenire adulti” si è evoluto nel corso degli ultimi decenni e di come sono cambiate le tempistiche e le modalità attraverso le quali avviene questo passaggio, vengono messe in luce le caratteristiche principali che contraddistinguono le nuove transizioni.

Successivamente, viene sottolineato come il welfare - in interazione con altri fattori - ostacola o favorisce tale processo, contribuendo a determinare la differenziazione alla quale si assiste nel modo in cui la transizione alla vita adulta prende forma in diverse regioni d'Europa.

Infine, l'ultima parte restringe il focus sull'Italia, descrivendo brevemente la loro situazione e le difficoltà specifiche che incontrano lungo il loro percorso verso l'adulthood.

All'interno degli “youth studies”, ovvero quegli studi interdisciplinari che cercano di analizzare e descrivere le realtà giovanili, il concetto di “transizioni alla vita adulta” ha tradizionalmente avuto un ruolo centrale nella teorizzazione della “giovinanza”, ovvero nel definire che cosa significa essere giovani.

Secondo i primi studi, emersi principalmente in Europa e Regno Unito, la giovinanza poteva essere descritta come uno “status” intermedio tra l'infanzia e l'età adulta, un vero e proprio passaggio di transizione verso l'acquisizione di quei ruoli sociali tipici dell'adulthood e all'interno del quale la transizione scuola-lavoro fungeva da fulcro.

A fronte dei crescenti livelli di disoccupazione, con il conseguente problema che questo poneva ai processi di transizione, è emersa la necessità di ripensare e di ampliare la definizione che fino a quel momento si era data al divenire adulti.

La formulazione utilizzata, infatti, era diventata ormai obsoleta, in quanto non più in grado di descrivere la realtà che sempre di più aumentava il suo grado di complessità ed incertezza. In particolare, non era più possibile descrivere le transizioni come “lineari”, ma era necessario riconoscere che sempre di più queste ultime potessero essere posticipate, estese, interrotte o semplicemente riconfigurate in modo diverso.

Molti autori hanno sottolineato le criticità dell’approccio transizionale, proprio in virtù della sua perdita di valore nella capacità di descrivere l’attuale condizione giovanile. Uno dei motivi per cui è stato criticato è la scarsa considerazione della capacità di agency dei giovani. Dalla fine degli anni ’90 con la teoria dell’individualizzazione di Beck, si è assistito ad una crescente attenzione e valorizzazione riposta sul “sé” e sulla propria capacità di autodeterminazione, ovvero della capacità personale di prendere decisioni e di agire in direzione di un obiettivo. Questo ha favorito un modo di intendere le transizioni come il frutto di scelte personali, sempre più plasmate dalla volontà del singolo di decidere per sé stesso che direzione dare alla propria vita.

Un’altra critica che è stata rivolta a questo approccio è dovuta alla sua natura intrinsecamente “discriminatoria” nei confronti dei giovani perché li pone inevitabilmente a confronto con un concetto idealizzato di adultità che nella società di oggi non può più essere ritenuto valido. In altre parole, il rischio è quello di giudicare lo stato attuale delle transizioni giovanili secondo criteri che potevano valere per quelle delle generazioni precedenti, ma che non sono più applicabili alla realtà attuale, con il risultato di effettuare implicitamente un paragone tra generazioni dal quale i giovani d’oggi ne escono inevitabilmente sconfitti.

Sicuramente l’approccio transizionale presenta anche dei vantaggi. Ad esempio, può essere utilizzato per mettere in evidenza gli ostacoli ai quali i giovani si trovano di fronte nella vita di tutti i giorni, lungo i loro percorsi educativi e lavorativi, e come questi rendano difficile il raggiungimento dell’autonomia, nonché mettere in luce le disuguaglianze strutturali che colpiscono in maniera sistematica alcune categorie sociali. Allo stesso modo, le cinque tappe transizionali individuate da questo approccio – ovvero uscire dalla

casa dei genitori, acquisire una propria indipendenza, accedere ad una posizione lavorativa stabile, instaurare una relazione a lungo termine e sposarsi – continuano ad essere considerati obiettivi importanti dalla maggior parte dei giovani.

Per questo motivo, alcuni studi sostengono che affiancando l'approccio transizionale (che nella sua formulazione originale, tuttavia, fallisce nel descrivere la nuova realtà) ad altri framework di analisi, questo può dare ancora dei validi contributi nella comprensione della vita dei nuovi giovani.

Hollands, per esempio, suggerisce che gli studi sulle pratiche culturali e sociali di questi ultimi, possono fornire degli spunti di comprensione importanti per quanto riguarda le transizioni dal punto di vista sociale e relazionale. Similmente, Harris mette in luce il valore aggiunto degli studi sulla cittadinanza. Altri autori ancora, come Furong, propongono di sostituire il termine "transizioni" con quello di "trasformazioni", che sarebbe più adatto nel descrivere la caratteristica non-lineare e diversificata del passaggio alla vita adulta così come si configura al giorno d'oggi. In sostanza, l'accostamento dell'approccio transizionale con altri approcci analitici potrebbe, attraverso un effetto congiunto, risultare maggiormente esaustiva della natura complessa delle nuove transizioni.

La ricerca empirica e teorica ha mostrato come queste ultime tendano ad essere più diversificate e ad avvenire più tardi rispetto al passato. Spesso sono state descritte come maggiormente complesse, lunghe (cioè estese nel tempo) e reversibili, implicando la perdita della sequenzialità rigida e lineare a favore di una loro crescente destandardizzazione.

Questo vuol dire che le transizioni non presuppongono più una direzione da un punto A ad un punto B attraverso un processo unidirezionale e irreversibile, ma sempre più spesso avviene il procedimento inverso, ritornando al punto A dopo aver raggiunto precedentemente il punto B.

In tal senso, l'Italia può essere presa come caso rappresentativo per mettere in evidenza la complessità e le difficoltà con i quali i giovani si confrontano nella progettazione del loro futuro.

Il nostro Paese si distingue per aver avuto, a partire da circa metà degli anni '90, dei tassi di crescita inferiori alla media europea e mentre le economie più dinamiche competono in termini di produttività ed innovazione, l'economia italiana stenta ad abbandonare i "vecchi" modelli di produzione basati su tecnologie intermedie e bassi costi del lavoro e ad inoltrarsi nei nuovi settori produttivi. In un quadro di sostanziale stagnazione dell'economia, associato agli enormi problemi connessi al mercato del lavoro, una delle conseguenze è il tasso di disoccupazione particolarmente elevato che riguarda in special modo il segmento giovanile (di circa il 33%).

A queste difficoltà si affianca la situazione preoccupante che emerge dai dati sull'educazione.

Nel 2018, la percentuale di studenti che non aveva raggiunto il livello minimo di competenze scientifiche aveva raggiunto il 25,9%, circa 4 punti percentuali in più rispetto alla media OCSE (22%). Nell'anno successivo, la percentuale di coloro tra i 18 e i 24 anni che non aveva completato il proprio ciclo formativo era del 13,5%, così come solo il 27,6% tra i 30 e i 34 anni possedeva un titolo di studio universitario (contro la media europea del 41,3%). Tra i neolaureati, inoltre, il tasso di occupazione si assestava sul 56,5% contro l'81,6% della media europea.

Se da un lato l'Italia ha visto aumentare la presenza della componente femminile all'interno del suo sistema universitario e una maggiore inclusione delle persone provenienti da famiglie meno abbienti (in questo caso soprattutto nelle scuole di secondo grado), dall'altra persistono ancora notevoli disuguaglianze, osservabili in particolar modo nella scelta dell'indirizzo scolastico, nell'accesso all'università e nel conseguimento di un titolo di studio superiore.

Uno dei costi indiretti di un percorso educativo che nel corso degli ultimi decenni ha aumentato fortemente la sua durata è il conseguente aumento della dipendenza dalla famiglia di origine, che viaggia verso un'età sempre più avanzata, come nel caso dell'Italia dove si protrae mediamente oltre i 30 anni. Anche in seguito all'acquisizione della laurea, le difficoltà di inserimento nel

mercato del lavoro pongono un ulteriore ostacolo al processo di emancipazione dalle figure genitoriali e di acquisizione dell'indipendenza.

Un altro aspetto delle transizioni che riguarda in particolar modo l'Italia è l'età media delle donne alla nascita del primo figlio, che sebbene sia aumentata in tutti i paesi membri dell'UE, raggiunge nel nostro Paese una media di 31,2 anni (nel 2018).

In Italia, l'effetto congiunto del livello di istruzione e di occupazione lavorativa risulta particolarmente determinante nell'uscita dalla casa familiare e nell'ingresso nella genitorialità. In altre parole, il "diventare adulti" nel nostro Paese, inteso in termini di raggiungimento di quella autonomia e indipendenza associate allo status adulto, dipende fortemente dalle opportunità lavorative, che a loro volta dipendono dall'intreccio di una serie di fattori legati al grado di istruzione raggiunto e dalle possibilità economiche delle famiglie di origine (France et al., 2021).

1.2. La transizione alla vita adulta: una transizione ad oggi difficile

La transizione alla vita adulta è un processo che nei suoi tempi e nelle sue forme viene influenzato, in termini sia biologici che sociali, da una pluralità di fattori – ambientali, familiari, economici, culturali, storici – e che pertanto assume connotazioni diverse nel tempo e nello spazio (George, 1993).

I cambiamenti che oggi osserviamo rispetto al processo di transizione alla vita adulta derivano da macro-trasformazioni che hanno coinvolto le società europee, e occidentali in generale, a partire dal periodo immediatamente successivo alla seconda guerra mondiale (Lesnard et al., 2011).

Per molti paesi europei, il secondo dopoguerra fu un periodo di grande espansione economica e sociale, caratterizzato da aumento della produttività, del lavoro dipendente, degli standard di vita, da un'evoluzione del welfare state e dei sistemi di protezione sociale, ecc. che avevano permesso alle famiglie di godere di una maggiore stabilità lavorativa e familiare. Tuttavia, queste trasformazioni ebbero luogo all'interno del modello di famiglia tradizionale, per cui il vero beneficiario dei suddetti vantaggi era il "breadwinner", ovvero l'uomo, che era incaricato di provvedere al sostentamento del nucleo familiare, mentre

la donna si occupava principalmente dei compiti domestici e di cura (Mencarini & Solera, 2011).

In quest'epoca, il passaggio alla vita adulta seguiva un ordine prestabilito e rigido, che solitamente avveniva all'interno di un arco temporale relativamente breve e che prevedeva il susseguirsi di una serie di tappe disposte in modo sequenziale: fine della scuola, accesso ad un impiego lavorativo remunerato e stabile, formazione di un nuovo nucleo familiare e matrimonio. Terminato un primo periodo di preparazione alla vita, ovvero l'infanzia, il dispiegamento delle varie tappe avveniva molto velocemente, a distanze temporali relativamente brevi e solitamente entro i 25 anni d'età (Lesnard et al., 2011).

A partire dalla seconda metà degli anni '70 si è assistito ad una graduale, ma profonda trasformazione di questo processo.

Il boom economico che fino a quel momento aveva coinvolto, anche se a velocità ed intensità diverse, molti paesi europei, lasciò spazio ad un nuovo periodo caratterizzato questa volta da una recessione che determinò un aumento dell'incertezza sul mercato del lavoro e l'esposizione a nuovi rischi sociali. Alle fluttuazioni economiche e di mercato si accompagnava anche una grande trasformazione dal punto di vista culturale che stava portando le donne a staccarsi dal contesto domestico per intraprendere un percorso educativo e lavorativo.

Non solo si assiste ad un processo di emancipazione femminile che comporta un'entrata delle donne nel mercato del lavoro sempre più consistente, ma vengono gradualmente meno anche tutte quelle prescrizioni e aspettative sociali che da sempre avevano avuto un peso preponderante nel determinare i percorsi di vita dei singoli, soprattutto riguardo al matrimonio e alla procreazione (Douglass, 2007). Al contrario, la sfera individuale acquista sempre maggior rilevanza e si diffonde l'idea che la propria biografia debba essere frutto di scelte personali, dettate dai propri desideri e dalle proprie aspirazioni, e non imposte dall'esterno.

Sotto l'influenza di tali cambiamenti, nel corso dei decenni il processo di transizione alla vita adulta si è gradualmente modificato proprio perché si è modificato il contesto sociale nel quale i giovani d'oggi nascono, crescono,

maturano e costruiscono la loro identità. In altre parole, il modo in cui i giovani diventano adulti nella società attuale, sempre più complessa ed incerta, è completamente diverso rispetto al modo che avevano di diventare adulti i giovani di cinquant'anni fa.

Rispetto al passato, tale processo si è esteso e frammentato: il tempo intercorrente tra una fase e la successiva si è allungato e l'inizio di ogni fase posticipato, gli eventi sono meno interconnessi gli uni con gli altri e non necessariamente avvengono nello stesso ordine. La conseguenza è che la transizione allo status adulto non solo occupa un periodo di tempo complessivamente più lungo, ma la stessa sequenza tradizionale di eventi – ovvero terminare gli studi, entrare nel mondo del lavoro, lasciare la casa dei genitori, contrarre matrimonio e avere dei figli - è stata scardinata, determinando una maggiore diversificazione e complessità dei percorsi (Walther, 2006; Ongaro, 2003). Tale fenomeno prende il nome di “de-standardizzazione” ed è uno degli aspetti che più caratterizzano il passaggio alla vita adulta dei giovani d'oggi.

Declinando quanto descritto nella realtà, oggi assistiamo a un percorso educativo che continua verso un'età sempre più grande, un ingresso nel mondo del lavoro che avviene conseguentemente sempre più tardi, un posticipo del matrimonio e della nascita del primo figlio, una diminuzione della fertilità e ad una pluralizzazione degli stili di vita, con un numero sempre maggiore di persone che decidono di rinunciare al matrimonio optando per unioni consensuali di tipo alternativo, che vivono da sole o che coabitano con amici/partner senza vincoli di natura matrimoniale.

Oltre all'allungamento e alla destandardizzazione del processo di transizione, questo è anche sempre più reversibile, in opposizione alla linearità che invece caratterizzava le transizioni delle generazioni precedenti.

Reversibilità significa che il raggiungimento di una determinata tappa del processo non avviene più necessariamente in via definitiva, ma diventa sempre più frequente, invece, trovarsi nelle condizioni di dover regredire alla fase precedente. Ad esempio, se in passato l'ottenimento di un impiego lavorativo stabile coincideva con il raggiungimento di un'autonomia abitativa, oggi questa

associazione non è più così scontata. A fronte delle difficoltà che i giovani riscontrano nel mercato del lavoro, l'acquisizione di autonomia economica è sempre più esposta a rischi, spingendo alcuni giovani alla necessità di dover far ritorno alla casa dei genitori perché non più in grado di sostenere le spese per mantenersi.

Queste transizioni sono state descritte anche come transizioni "yo-yo", proprio in riferimento ai passi in avanti e all'indietro che molto più spesso i giovani si trovano a compiere lungo il processo di transizione alla vita adulta. Quest'ultimo, quindi, non è più descrivibile come un processo lineare di acquisizione progressiva di autonomia, ma come un processo dove condizioni di dipendenza e autonomia possono coesistere simultaneamente all'interno della stessa biografia, rendendo più sfumati i confini tra lo status di giovane e quello di adulto. Questo si riflette, di conseguenza, anche sull'auto-percezione dei giovani stessi, che spesso faticano a riconoscersi in maniera esclusiva in una delle due categorie, preferendo invece collocarsi in una via intermedia identificandosi nell'etichetta di "giovane adulto".

La letteratura scientifica nel suo complesso, tuttavia, non fornisce una interpretazione univoca e condivisa rispetto al possibile emergere di un "pattern di transizione" comune. Infatti, se esiste un sostanziale allineamento rispetto alla transizione alla vita adulta fino a metà del XX secolo, molto meno consenso esiste riguardo al futuro che ci attende rispetto a questo fenomeno. Motivo per cui, seppur vero che i vari paesi europei condividono alcune caratteristiche comuni rispetto alla nuova configurazione che il processo di transizione sta assumendo (come l'allungamento e il posticipo delle varie fasi del processo), questo non implica un'omogeneizzazione e assoluta convergenza rispetto a *tutti* gli aspetti che caratterizzano questa fase del ciclo di vita (Billari & Liefbroer, 2010; Douglass, 2007).

Nelle diverse nazioni europee, il processo di transizione alla vita adulta avviene secondo modalità, tempistiche ed intensità diverse – che riflettono il peso esercitato da fattori come il sistema familiare, politico, economico ed istituzionale nel declinare diversamente questo fenomeno (Billari, 2004).

È tuttavia difficile stabilire quale particolare combinazione di fattori sia in grado di accelerare o al contrario ostacolare la transizione.

Numerose teorie sono state evocate per spiegare l'allungamento del periodo di transizione allo stato adulto avvenuto negli ultimi decenni, e più in particolare, il persistere di divergenze nei comportamenti a livello europeo. Nella ricerca di spiegazioni della diversità osservata nel passaggio all'età adulta in Europa, la letteratura fa riferimento a diverse teorie di livello macro e più recentemente ad approcci di macro e micro-interazione (*ibidem*).

Il passaggio all'età adulta sembra essere modellato, da un lato, da fattori istituzionali che cambiano lentamente (es. regime di welfare, sistema educativo e regolazione del mercato del lavoro) e da specifiche politiche socioeconomiche (es. politiche del mercato del lavoro/abitative) che cambiano più rapidamente; dall'altro, il modo in cui si diventa adulti in senso demografico è plasmato da differenze culturali di lungo periodo che hanno radici storiche profonde (es. aspettative, normative e ideali sulle relazioni intergenerazionali e sui legami famigliari (Buchmann & Kriesi, 2011; Billari, 2004).

1.3. Il ruolo del welfare

Se prendiamo in considerazione i fattori che modellano il processo di transizione, ovvero i fattori istituzionali associati ad altri fattori di tipo culturale, è possibile – attraverso un'analisi comparativa – individuare diversi cluster di paesi che esprimono un certo sistema di welfare e che condividono caratteristiche simili nei processi di transizione alla vita adulta.

La ricerca ha fatto ampio uso della classificazione dei regimi di welfare teorizzata da Esping-Andersen, che nella sua formulazione originaria individuava tre regimi di welfare, ciascuno associato a specifiche conseguenze sul ciclo di vita: il regime social-democratico o universale (caratteristico dei Paesi del Nord Europa), il regime conservatore o corporativo (dei Paesi continentali) e il regime liberale (tipico dei Paesi anglosassoni).

Questo modello è stato, nel corso degli anni, soggetto a numerose critiche da parte di alcuni autori, che ne hanno successivamente proposto una loro "versione". Tra questi, Gallie e Paugam individuano un quarto regime di welfare,

il cosiddetto “regime mediterraneo” (“sub-protective” in originale) comprendente i Paesi del sud Europa (Italia, Spagna, Portogallo, Grecia), che nella teorizzazione di Esping-Andersen non costituiva un regime a sé, ma veniva considerato una sottocategoria del regime conservatore.

Tuttavia, c'è da tenere in considerazione che applicare un modello di questo tipo, che raggruppa distinti Paesi sulla base di determinati principi, implica necessariamente una generalizzazione, per cui le differenze che si possono osservare tra i Paesi inclusi nello stesso regime o gli elementi ibridi che li caratterizzano, vengono in parte appiattiti e sottodimensionati.

Un'altra limitazione deriva dal fatto che un simile modello non tiene traccia in maniera sistematica dei processi trasformativi che avvengono nel corso del tempo come conseguenza di macro-fenomeni come la globalizzazione, risultando, in ultima analisi, eccessivamente statici.

L'insieme di questi fattori, quindi, attribuiscono a tale modello un grado di validità di medio livello.

Tenuto conto delle suddette limitazioni, viene riportata qui di seguito una breve descrizione dei regimi di welfare individuati a partire dal modello di Esping-Andersen e dal contributo teorico di Gallie e Paugam:

Il *regime di welfare socialdemocratico*, associato ai paesi nordici (Svezia, Norvegia, Danimarca), garantisce tradizionalmente un alto grado di protezione sociale sulla base del principio di universalità legati ai diritti di cittadinanza, estendendo – quindi – diritti e benefici a prescindere dalla posizione socio-economica dell'individuo.

Culturalmente, promuove valori legati all'autonomia, all'indipendenza e alla responsabilità personale, per cui il supporto da parte dello Stato è indirizzato al singolo individuo piuttosto che alla famiglia. Questo favorisce un maggior distacco del giovane dal nucleo familiare di origine, indebolendone il legame di dipendenza e favorendo, al contrario, una precoce ricerca dell'autonomia.

Il sistema educativo è universalmente accessibile e fornisce percorsi diversificati sia di tipo “generalista” (che potrebbe corrispondere al nostro Liceo in termini di conoscenze e competenze offerte) che di formazione tecnico-professionale. E' caratterizzato, inoltre, da un buon grado di flessibilità da

permettere al giovane di muoversi liberamente nella scelta e nella pianificazione del proprio percorso, supportato da servizi di orientamento durante tutto il ciclo educativo e di transizione al lavoro.

L'educazione terziaria è generalmente gratuita o prevede il pagamento di rette d'iscrizione molto contenute, che – assieme alle borse di studio fornite dallo Stato per chi si trova impegnato in un percorso educativo – rende la frequenza universitaria estremamente accessibile.

I giovani sono visti come una risorsa e vengono spinti ad attivarsi e ad investire su sé stessi e sul loro capitale umano. Lo stato li aiuta in questo fornendo loro gli strumenti per poterlo fare.

L'elevato grado di protezione statale universalmente garantita e valori culturali che promuovono l'autonomia personale, spingono i giovani scandinavi alla sperimentazione, in giovanissima età (solitamente terminata la scuola secondaria di secondo grado), di diverse esperienze legate al processo di transizione, incoraggiando l'abbandono precoce della casa genitoriale, supportati da politiche per l'indipendenza abitativa, borse di studio e/o contributi in caso di disoccupazione.

La maggior parte dei giovani vivono da soli per un certo periodo di tempo prima di entrare in un'unione stabile, andare a convivere con il partner e/o iniziare un carriera.

Il *regime di welfare liberale*, tipico dei paesi anglosassoni (Regno Unito e Irlanda), mette anch'esso in primo piano l'individuo, ma – a differenza del regime socialdemocratico – è accompagnato dall'idea di un mercato che si autoregola e sul quale lo Stato deve esercitare una interferenza ridotta ai minimi termini. In termini di stato sociale, quindi, va in direzione completamente opposta rispetto a quanto avviene nei paesi scandinavi.

Similmente a questi ultimi, a livello culturale sono promossi valori orientati all'indipendenza e all'autonomia personale, ma con una maggiore enfasi posta sul concetto di responsabilità personale e una maggiore valorizzazione della capacità del "cavarsela da soli", che – se da un lato sfavorisce legami di dipendenza negli individui – dall'altro porta a considerare alcuni eventi di vita, che talvolta sfuggono dal proprio controllo, come fallimenti personali, e, di

conseguenza, il bisogno di aiuto esterno come il risultato di scarse capacità personali (e quindi stigmatizzato).

In questi Paesi, il completamento dell'istruzione è precoce, mentre l'ingresso nel mercato del lavoro risulta relativamente facile grazie al suo alto grado di flessibilità, ma allo stesso tempo anche più rischioso perché lo Stato garantisce poche tutele.

L'assistenza sociale non è accessibile a tutti indipendentemente dalla posizione socio-economica come nel caso dei Paesi nordici, ma è residuale e vincolata a criteri legati alla ricerca attiva del lavoro.

Sebbene i due paesi, Irlanda e Regno Unito, siano simili nei modelli di transizione dalla scuola al lavoro, i modelli di formazione familiare differiscono. Mentre nel Regno Unito, caratterizzato da legami familiari piuttosto deboli, promuove l'abbandono precoce della casa familiare (che, però, avviene generalmente un po' più tardi rispetto ai paesi scandinavi) e la formazione precoce di un'unione in forma di coabitazione, in Irlanda – più in linea con il modello sud europeo – si registrano un abbandono più tardivo della famiglia di origine, tassi di convivenza molto più bassi e un passaggio molto più diretto e veloce tra uscita dal nucleo familiare di origine, matrimonio e genitorialità.

Il *regime di welfare conservatore*, tipico di paesi come Germania, Francia e Paesi Bassi, si distingue dai due precedenti per un maggiore orientamento familiare, che favorisce meno la ricerca di autonomia da parte dei giovani.

La scuola dell'obbligo è selettiva, gli indirizzi di studio sono specificatamente definiti e distinti l'uno dall'altro in termini di competenze e conoscenze fornite. Infatti, solo un terzo di coloro che hanno terminato la scuola dell'obbligo hanno accesso all'Università.

Il sistema è duale, ovvero alterna studio e formazione professionale attraverso stage e tirocini in azienda. In questo modo, sistema educativo e mercato del lavoro risultano molto interconnessi, con un match tra le competenze fornite dall'indirizzo scolastico (che sono standardizzate) e le competenze richieste per quella specifica occupazione lavorativa per la quale l'indirizzo prepara.

Le transizioni scuola-lavoro sono per questo relativamente semplici e veloci. Tuttavia, ad eccezione dei Paesi Bassi, i giovani non hanno automaticamente

diritto a sistemi di protezione sociale se prima non hanno versato un quantitativo sufficiente di contributi per la previdenza sociale.

In questi paesi, l'uscita dalla famiglia di origine avviene più tardivamente rispetto ai paesi anglosassoni e scandinavi, ma molto prima rispetto ai paesi mediterranei, collocandosi in una via di mezzo.

Anche in questo caso, i giovani – una volta usciti di casa – esperiscono diverse soluzioni abitative prima del matrimonio (vivono da soli, condividono l'appartamento con altre persone, ecc.).

Infine, il *regime di welfare "mediterraneo"* è tipico dei paesi sud europei quali Spagna, Italia, Grecia e Portogallo.

Questo regime è caratterizzato da un forte orientamento familiare, tanto da essere stato definito anche come "welfare familistico", poiché promuove una cultura di welfare che individua la famiglia come principale fonte di supporto.

In questi paesi, la famiglia riveste quel ruolo che in altri paesi è rivestito dallo Stato sociale, ovvero quello di fornire aiuti e risorse ai suoi membri.

Il livello di welfare fornito dallo Stato è, quindi, generalmente basso e i contributi sono convogliati alla famiglia piuttosto che all'individuo.

La percentuale di disoccupazione giovanile è molto alta, i giovani hanno grandi difficoltà ad accedere ad un lavoro stabile, anche a causa della forte tutela di cui godono i lavoratori più anziani e i limiti del sistema educativo che risulta scarsamente connesso al mondo del lavoro e fatica a fornire quelle competenze professionali richieste dalle imprese (Walther, 2006).

Una cultura che predilige forti legami familiari, un welfare che – parimenti – riveste la famiglia della funzione di principale fonte di protezione nei confronti dei suoi membri, assieme ad una eredità culturale che vede l'acquisizione di una sicura indipendenza economica come presupposto imprescindibile del matrimonio e della genitorialità, fa sì che, in questi paesi, l'uscita dei giovani dal nucleo familiare avvenga molto più tardi rispetto alla media europea.

Si osserva, inoltre, un arco di tempo relativamente breve tra l'uscita dalla casa familiare e il matrimonio, seguito a breve dall'inizio della genitorialità.

Questo vuol dire che l'uscita dalla casa dei genitori avviene spesso in concomitanza della formazione di un'unione stabile e in presenza di un vincolo

o promessa matrimoniale. Il matrimonio, dunque, avviene molto tardi così come la nascita del primo figlio (Istat, 2014).

Sebbene, quindi, si assista in tutta Europa al differimento di alcuni aspetti della transizione alla vita adulta (si termina il ciclo di studi, si entra nel mercato del lavoro, ci si sposa e si hanno figli più tardi rispetto al passato), con transizioni sempre più destandardizzate, è anche vero che queste si esprimono attraverso modi e tempi che dipendono – come detto in precedenza – da una serie di fattori economici, istituzionali e culturali.

Quello che emerge è un grande gap sull'asse nord-sud del continente, con i paesi nordici caratterizzati da una maggiore precocità nel raggiungimento dell'autonomia e i paesi del sud dove, invece, i giovani riscontrano più difficoltà e posticipano maggiormente il raggiungimento di alcune tappe.

I giovani scandinavi sono coloro che, a livello europeo, abbandonano prima il nucleo familiare di origine e lo fanno anche prima di aver completato il proprio ciclo di studi, di avere un reddito stabile o di aver instaurato una relazione affettiva stabile (Walther, 2006).

Sono anche i paesi che presentano i più alti tassi di fertilità, grazie anche alla presenza di servizi per l'infanzia, di politiche per la famiglia e di conciliazione casa-lavoro ben sviluppati.

All'estremo opposto si collocano i Paesi del sud Europa, che invece sono i Paesi dove la permanenza nella casa dei genitori si protrae più a lungo e dove i tassi di fertilità hanno subito la decrescita maggiore.

In questo caso, il posticipo della genitorialità è il prezzo da pagare per un difficile ingresso nel mercato del lavoro e per un welfare state che scarica il peso sulla famiglia rendendo difficoltoso il processo di emancipazione dei giovani dal punto di vista abitativo (Walther, 2006).

Per quanto riguarda l'Italia, in particolare, alcuni studiosi hanno messo in luce la persistenza di una diffusa disparità generazionale nelle politiche di welfare. Diversamente da quanto avviene in altri paesi, infatti, non esiste una politica a sostegno della condizione giovanile: mancano sia iniziative con finalità di promozione e sostegno allo studio e all'autorealizzazione, sia sussidi economici in caso di difficoltà.

Le risorse vengono indirizzate alle figure adulte della famiglia ed è la famiglia a sua volta che aiuta i suoi giovani membri, generando una dinamica che, se da un lato crea un effetto compensatorio, dall'altro reitera uno squilibrio intergenerazionale che pone le giovani generazioni in una condizione di dipendenza nei confronti dei genitori, che, invece, mantengono la loro posizione sicura nel mercato del lavoro.

Ciò che si viene a delineare in base a quanto descritto è una situazione particolarmente critica per i giovani italiani, situazione che influisce fortemente sui loro stessi comportamenti.

Il grande sostegno che la famiglia fornisce può creare una condizione di confort tale da rappresentare un ulteriore disincentivo all'uscita dal nucleo familiare da parte del giovane.

L'attuale famiglia italiana, rispetto a quella del passato, è molto meno autoritaria, concede ai suoi giovani membri un alto grado di libertà e chiede loro un tutto sommato scarso livello di collaborazione intrafamiliare. Questo permette loro di condurre una vita in semi-autonomia, ma con ampi spazi di libertà personale e soprattutto evitando loro la necessità di far fronte ai costi che un'indipendenza abitativa richiederebbe (costo dell'affitto, del mutuo, bollette, tasse, ecc.), risultando in un'ultima analisi vantaggiosa.

Questo può favorire forme di deresponsabilizzazione e/o una posticipazione eccessiva degli eventi familiari più impegnativi, quali la costruzione di un proprio nucleo e l'assunzione di ruoli genitoriali.

Quindi, se da un lato la "famiglia permanente" può offrire ottime opportunità di dialogo, scambio e calore emotivo, nonché possibilità di realizzazione personale per i giovani, dall'altro rischia di interrompere la continuità generazionale e impedire il raggiungimento di una vita adulta e indipendente.

1.4. Il caso italiano

In un contesto familistico come quello italiano, il quadro economico particolarmente sfavorevole e le difficoltà che i giovani incontrano nel mercato del lavoro rischiano di rinforzare ancora di più il vincolo di dipendenza figli-genitori (Licursi, 2003).

Mentre in altri paesi d'Europa la disoccupazione e la precarietà sono fenomeni trasversali a tutte le categorie sociali e anagrafiche e, anzi, tendono a colpire maggiormente gli anziani meno competitivi, in Italia, invece, il sistema penalizza soprattutto i giovani (Bertolini & Musumeci, 2020). Infatti, se il tasso di disoccupazione italiano dei lavoratori adulti è solitamente poco sopra la media degli altri paesi europei (11% contro 7,1%), rispetto ai giovani il divario è molto più elevato. Guardando ai dati emergono due poli: la Germania e l'Estonia che presentano rispettivamente tassi di disoccupazione giovanile del 6,6% e del 6,5% da un lato, e dall'altro la Grecia, la Spagna e l'Italia con tassi del 45%, del 35,5% e del 32,8% (Bertolini, 2018).

Da tempo le analisi documentano condizioni di svantaggio economico dei giovani italiani rispetto alle generazioni precedenti. La loro debolezza nel mercato del lavoro è ampiamente evidenziata, anche per effetto delle riforme del mercato introdotte a partire dalla seconda metà degli anni '90 all'insegna di una "de-regolazione parziale e selettiva" (Struffolino & Raitano, 2018). Tali interventi legislativi erano volti a ridurre la rigidità del mercato del lavoro per favorire, al contrario, forme di flessibilità occupazionale, attraverso l'inserimento – ad esempio – di nuove tipologie contrattuali, che se da un lato hanno avuto l'esito sperato di favorire i tassi di occupazione, dall'altro hanno anche favorito la diffusione di forme di lavoro atipico che ha riguardato soprattutto i giovani (Struffolino & Raitano, 2018; Istat, 2014).

Le rilevazioni ISTAT condotte nel II trimestre del 2016 indicano che, tra i 15 e i 34 anni, il 28,2% degli occupati ha un lavoro a termine o una collaborazione; all'aumentare dell'età gli occupati in lavori temporanei si riducono notevolmente, passando dal 66,6% dei 15-19enni, al 51% dei 20-24enni, al 31,7% dei 25-29enni, fino al 15,3% tra i 30-34enni. In parallelo, se all'aumentare dell'età si riducono i lavori temporanei, aumenta anche l'occupazione a tempo indeterminato, che si mantiene intorno al 50% tra i 25-29enni e aumenta al 64,3% solo intorno ai 30-34 anni. Tra i più giovani è anche più diffuso il lavoro part-time, dovuto alla difficoltà a trovare un lavoro a tempo pieno, più che come risultato di una scelta personale. Inoltre, tra i neo diplomati e neo laureati, risultano più occupati in lavori atipici coloro che sono usciti dal percorso

formativo da minor tempo rispetto a coloro che sono usciti da un periodo più lungo, a conferma di una maggiore difficoltà a chi si interfaccia con il mercato del lavoro per la prima volta (Istat, 2016).

Fenomeni precoci di disoccupazione e inserimenti lavorativi difficoltosi per periodi prolungati di tempo rischiano di far emergere nei giovani sentimenti di sconforto e di rassegnazione che tenderebbero a sfociare, se non interrotti, nella condizione di NEET; i giovani che non studiano e che non lavorano. L'incidenza dei giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione sul totale dei giovani è, nel 2017, del 24,1%, con forti differenze territoriali: 16,7% al nord, 19,7 al centro e 34,4 al sud. Il segmento più numeroso di NEET, che nel complesso sono circa 2,2 milioni di giovani, è costituito da giovani che non hanno un'occupazione ma che la stanno cercando attivamente (il 41,0% dell'aggregato), seguito dalle forze di lavoro potenziali, ovvero da coloro che non hanno un lavoro, vorrebbero ma non lo cercano (sono il 29,8%) e dagli inattivi che non cercano e non sono disponibili a lavorare (il 29,2%).

Gli alti tassi di disoccupazione giovanile, così come le varie difficoltà che sperimentano i giovani quando fanno il loro ingresso nel mercato del lavoro, sarebbero il risultato di una struttura dualistica rigida all'ingresso e protettiva verso gli insider, non affiancata da dispositivi e ammortizzatori tali da consentire una flessibilità senza instabilità (Bazzanella, 2010). Il sistema così tutela i suoi lavoratori esperti e di lunga data a scapito dei neo assunti, che diventano delle "vittime sacrificabili" da utilizzare per un certo periodo e poi facilmente liquidare ove non c'è ne sia più bisogno. Il mercato così come è configurato assume il modello di una "flessibilità al margine" che penalizza i giovani e accentua le disuguaglianze nella distribuzione dei rischi occupazionali (Struffolino & Raitano, 2018; Bertolini & Musumeci, 2020).

Il quadro che si delinea per i giovani in ambito lavorativo risulta quindi particolarmente problematico: sempre di più i loro percorsi lavorativi risultano frammentati, contraddistinti da varie forme di lavoro precario, sottopagato e non tutelato. Così come sono molto diffuse le esperienze di lavoro non pagate, di

ritardi nei pagamenti, di occupazioni a tempo ridotto, di promesse di lavoro non mantenute, ecc. Tutto ciò all'interno di un contesto di welfare e di politiche del lavoro che non permette di compensare la discontinuità di reddito da lavoro con altre forme di continuità di reddito.

Non solo l'insicurezza e la discontinuità del reddito da lavoro sono vissute come problematiche, ma anche la sua inadeguatezza. Se prendiamo in esame le entrate economiche dei giovani, nei periodi di attività, la loro entrata è nel complesso davvero modesta, collocandosi per i più tra i 400 e i 1000 euro mensili. Nella maggioranza dei casi, dunque, il reddito acquisito attraverso il lavoro non garantisce la possibilità di mantenersi e provvedere da sé al proprio sostentamento.

La difficoltà a raggiungere una stabilità economica adeguata rende di conseguenza molto complicato il raggiungimento di un'autonomia abitativa, che è un evento particolarmente importante nel processo di transizione alla vita adulta poiché permette il distacco fisico e psicologico dalle figure genitoriali e segna il raggiungimento dell'indipendenza individuale e l'assunzione di ruoli di responsabilità (Bertolini & Musumeci, 2020). Al contempo, lasciare la casa dei genitori è ciò che rende possibile altri passaggi come sposarsi e avere figli. La mancanza di autonomia economica rischia, quindi, di inceppare il meccanismo di transizione, costituendo una condizione preliminare al raggiungimento delle altre tappe del processo (Bertolini, 2018).

Nuovamente, il contesto istituzionale non aiuta. In Italia, il mercato immobiliare è piuttosto rigido e incentrato sulla proprietà, con possibilità di affitto limitate e particolarmente costose. Lo Stato investe molto poco nelle politiche abitative e offre un supporto marginale all'autonomia abitativa dei giovani, garantendo poche possibilità di ricorrere all'edilizia pubblica e non fornendo contributi economici forniti a supporto dell'abitazione (*ibidem.*).

Anche in questo caso, la famiglia ha un ruolo centrale nel processo di acquisizione di autonomia abitativa del giovane, costituendo non solo un porto sicuro in attesa del raggiungimento di una stabilità lavorativa ed economica che permetta di uscire dalla casa genitoriale su delle basi solide, che potrebbe

richiedere molti anni prima di concretizzarsi, ma mettendo anche in campo le proprie risorse economiche.

I fenomeni ai quali assistiamo, come il grande numero di giovani che lasciano il Paese alla ricerca di maggiori opportunità di autorealizzazione, così come il già citato tempo di permanenza smisurato e al limite del parassitismo presso la casa genitoriale, con il conseguente differimento di importanti passaggi biografici, sono una conseguenza logica della condizione appena descritta: tutti esiti inevitabili di sistemi economici e sociali inospitali per le nuove generazioni (Bazzanella, 2010).

CAPITOLO 2 – La transizione scuola-lavoro

2.1. Introduzione

In questo secondo capitolo si parlerà della transizione scuola-lavoro, ovvero l'arco di tempo che si colloca tra la fine degli anni di istruzione e l'acquisizione di un lavoro stabile (Pastore, 2021).

La facilità e la rapidità con cui i giovani compiono la transizione dalla scuola al lavoro dipendono da diversi contesti istituzionali, tra i quali il sistema di istruzione e formazione professionale, il mercato del lavoro, il ruolo della famiglia, l'organizzazione del welfare state e il ruolo di quest'ultimo nell'implementazione di politiche passive di sostegno al reddito nelle fasi di disoccupazione e politiche attive per consentire ai giovani di accrescere il loro potere occupazionale (Pastore, 2012).

In Italia, il processo di transizione scuola-lavoro risulta particolarmente lungo e problematico a causa delle grandi difficoltà che i giovani sperimentano durante il percorso di acquisizione dell'autonomia economica, dovendo affrontare molto spesso lunghi periodi di inoccupazione, disoccupazione e/o lavoro precario che impediscono il raggiungimento di condizioni di vita soddisfacenti (Bertolini, 2018).

Il rischio di disoccupazione degli under 30 nel nostro Paese è circa il doppio di quello rilevato per l'Unione Europea (27 Paesi): tra coloro che vorrebbero un'occupazione, poco meno di un giovane su tre rimane fuori dal mercato del lavoro. Solo Spagna e Grecia hanno tassi più elevati, mentre la Germania e altri Paesi del centro nord Europa si collocano al di sotto del 10%.

L'Italia si distingue, inoltre, per avere il più ampio gap tra il tasso di disoccupazione dei giovani e quello degli adulti (3,4% contro una media europea del 2,1%).

Ciò indica che nel nostro Paese il problema dei giovani nel mercato del lavoro non è legato solo alla debole congiuntura economica, ma nasconde cause più strutturali, legate alle caratteristiche del mercato del lavoro, alla composizione

del tessuto produttivo, alla mancanza di schemi di protezione sociale e soprattutto all'incapacità del sistema d'istruzione di ridimensionare il gap di esperienza lavorativa che i più giovani scontano rispetto agli adulti e che li penalizza nella transizione verso l'occupazione (IRPET, 2017).

Ciò che manca nei giovani italiani in uscita da scuole e università è infatti quel mix di competenze trasversali e tecniche specialistiche che si possono acquisire solo attraverso la formazione on the job (IRPET, 2017).

Diversamente dai contesti in cui la formazione sul posto di lavoro è parte integrante dei percorsi scolastici, nel nostro Paese i giovani spesso conoscono il lavoro solo una volta terminato il ciclo di studi, che in Italia risulta essere estremamente lungo. Inoltre, in questo passaggio dalla scuola al lavoro, i giovani ricevono poco supporto dalle istituzioni pubbliche, per cui la via principale per l'accesso all'occupazione è rappresentata 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.

Tutto questo allunga il tempo di attesa fra l'uscita dalla scuola/università e la prima esperienza di lavoro, dove in Italia occorrono in media 10 mesi e mezzo rispetto ai 6 mesi e mezzo della media europea.

Nelle pagine seguenti, verranno affrontati i temi della durata della transizione scuola-lavoro, del sistema di istruzione italiano e del mercato del lavoro, ovvero quei contesti nei quali si possono ritrovare le principali cause che conducono alla lunga fase di inserimento lavorativo nel nostro Paese.

Il primo tema riguarda la transizione scuola-lavoro, in particolare ne sarà proposto un quadro generale attraverso l'esposizione di alcuni dati sulla sua durata.

Il secondo tema consiste in uno sguardo d'insieme al sistema di istruzione e alla partecipazione dei giovani all'istruzione obbligatoria, secondaria e terziaria. Ai fini dell'analisi delle transizioni, particolare attenzione è dedicata ai livelli di istruzione raggiunti, al fenomeno degli abbandoni scolastici e alle competenze che i giovani acquisiscono.

Il terzo tema propone una breve descrizione delle caratteristiche del mercato del lavoro, con particolare attenzione alle fasce giovani della popolazione. Il fine è, infatti, quello di inquadrare le problematiche che si trovano ad affrontare i giovani in questo ambito di vita. L'analisi si concentra in particolare sugli indicatori principali del mercato del lavoro, ovvero occupazione e disoccupazione, e alla modalità con le quali i giovani costruiscono i loro percorsi lavorativi.

2.2. La transizione scuola-lavoro

Tra le principali transizioni da uno status sociale, culturale, economico ad un altro, quella che riguarda il passaggio dalla condizione di studente a quella in cui prevale la dimensione del lavoro, rappresenta una fase cruciale dell'esperienza esistenziale degli esseri umani, soprattutto nelle società ad avanzata industrializzazione, ed il modo in cui esso si realizza è spesso indicativo del rapporto con il lavoro che l'individuo avrà nel corso della sua vita.

In contesti in continua evoluzione e crescente incertezza, il passaggio dallo studio alla vita lavorativa diventa particolarmente complesso.

Da una situazione in cui la famiglia, il mercato del lavoro e il sistema di welfare garantivano prevedibilità, sicurezza e protezione sociale si è passati, negli ultimi decenni, ad una fase in cui, oltre ad una crescente disoccupazione, anche per coloro che riescono ad inserirsi professionalmente, aumenta la precarietà dell'occupazione e diminuiscono le opportunità di carriera (Bertolini, 2018).

In questo quadro, alcuni autori hanno ipotizzato che la transizione lavorativa non sia più da considerare soltanto un passaggio più o meno prolungato verso la vita adulta, ma piuttosto una condizione "stabile" con cui si confrontano gli individui in questa fase della modernità. In questo senso occorre cambiare la prospettiva con la quale è stato tradizionalmente analizzato il passaggio dall'istruzione al mercato del lavoro e occorre assumere un paradigma di carattere processuale che evidenzia come la transizione si realizzi attraverso una serie di eventi in cui aspettative, vincoli e opportunità danno luogo a scelte dinamiche e interdipendenti, mutevoli e aperte ad esiti non scontati (Righi & Sciulli, 2012).

L'Italia si contraddistingue per un processo di transizione scuola-lavoro particolarmente lungo e difficoltoso. In una stima effettuata dall'Ocse sul numero di anni che i giovani hanno trascorso nello stato di occupazione nei cinque anni successivi al termine degli studi, il nostro Paese è risultato tra gli ultimi della classifica, con un numero di anni poco superiore a tre. Il che significa che per quasi due dei cinque anni passati dopo la fine degli studi i giovani italiani non hanno lavorato (Treu, 2018).

Da uno studio pubblicato nel 2020 (Pastore et al., 2020), che si è proposto di offrire una misurazione della durata delle transizioni in Italia, emerge un innalzamento repentino delle durate medie soprattutto a partire dagli anni successivi alla crisi economica del 2008.

Nel 2017, la media complessiva della durata delle transizioni per i giovani tra i 18 e i 34 anni è stata pari a 2,88 anni (o 34,56 mesi).

I più colpiti dagli effetti della crisi sono stati, soprattutto, i giovani meno istruiti, che negli ultimi anni hanno visto aumentare notevolmente il loro divario rispetto ai coetanei più istruiti. La quota maggiore di laureati ha trovato un'occupazione regolare in circa cinque anni (83%), quota che è andata progressivamente riducendosi dal 2011 (89%) partendo dall'anno 2006 quando la quota raggiungeva il 95%.

Per quanto riguarda i diplomati, dopo cinque anni il 70% delle persone aveva trovato un lavoro regolare, rispetto al 75% sia del 2006 che del 2011.

Lo scenario più drammatico ha riguardato i giovani che avevano solo il titolo di studio obbligatorio, che sono passati dal 60% nel 2006 al 57% nel 2011 fino al 39% nel 2017.

La variabile temporale risulta particolarmente rilevante nel determinare la durata della transizione. La probabilità di venire assunti a tempo indeterminato è direttamente proporzionale alla quantità di tempo passato dal termine degli studi. Questo vuol dire che prima di approdare ad un lavoro stabile, i giovani passano attraverso una fase più o meno lunga di esperienza lavorativa e acquisizione delle specifiche competenze (Pastore et al., 2021).

Tuttavia, questo vale solo entro una certa soglia. Infatti, oltre un certo limite di tempo la probabilità comincia a ridursi progressivamente, in particolare dopo

dodici anni, chi non ha ancora un lavoro regolare è probabile non lo trovi più. Ancora una volta sono più svantaggiati i giovani con un titolo di studio inferiore: sempre in riferimento ai dati del 2017, le cifre per coloro che non avevano ancora trovato un lavoro dopo dieci anni erano rispettivamente, del 35 per cento tra i meno istruiti, ma solo del 15 per cento e del 12 per cento per diplomati e laureati.

Suddividendo l'analisi per genere, mettendo quindi a paragone uomini e donne, emerge un gap a sfavore di quest'ultime ma solo nel caso in cui i livelli di istruzione sono bassi. Tale gap, infatti, si riduce notevolmente quando si mettono a paragone uomini e donne con titoli di studio superiori; dato che contribuisce a spiegare perché al giorno d'oggi le donne tendano a studiare più a lungo rispetto ai loro coetanei maschi.

Anche lo status di migrante rappresenta un fattore di rischio, in particolare per i migranti nati in Paese extra UE sia con bassi che alti livelli di istruzione, diversamente per i nati in uno degli stati dell'Unione europea che risultano svantaggiati solo se in possesso di un titolo di studio superiore (Pastore et al., 2020).

Con riferimento alle caratteristiche individuali, oltre al genere e al background migratorio, anche la regione di provenienza ed il grado di urbanizzazione del luogo di residenza influiscono fortemente sulla durata della transizione, dato che emerge dal confronto tra i giovani con lo stesso livello di istruzione.

Essere nati nel Mezzogiorno d'Italia rappresenta un fattore di rischio, dove la probabilità di uscita dalla transizione scuola-lavoro è di circa 3,3 volte inferiore rispetto al Nord e di circa 2 volte inferiore rispetto al Centro. In questo caso, quindi, il livello di istruzione superiore, anziché ridurre sembra aumentare la durata complessiva della transizione (*Ibidem*).

Nel frammentato percorso dei giovani verso il lavoro, un altro aspetto della transizione è quello che viene definito come "transizione continua" caratterizzata da dinamiche di passaggio continuo tra mercato e non mercato.

Il riferimento è alle esperienze di alternanza scuola-lavoro, di tirocinio, curriculare e non curriculare, al volontariato, alle attività formative che implicano

momenti di esperienza lavorativa, al lavoro tramite piattaforma, fino al lavoro nero (Fondazione Unipolis, 2021).

Tale condizione è più complessa rispetto alle tradizionali transizioni dalla occupazione alla disoccupazione, e viceversa, perché si tratta di riconnettere ai percorsi di carriera dei tratti dei percorsi biografici che sono caratterizzati dallo svolgimento di attività che pur avendo un valore, spesso anche economico (lavoro senza mercato) si svolgono in “aree grigie”, a volte in assenza di tutele e adeguati strumenti di valorizzazione delle competenze sviluppate.

La ricostruzione delle attività ai margini tra mercato e non mercato compiute dai giovani durante la transizione dal mondo dell’istruzione a quello del lavoro, consegna un quadro di luci e ombre, in cui le esperienze più diffuse sono anche quelle più esposte al rischio di abuso e strumentalizzazione, mentre manca ancora un vero riconoscimento e una valorizzazione di quelle che sostengono lo sviluppo di risorse personali, relazionali e culturali utili a sviluppare la professionalità (Fondazione Unipolis, 2021).

Negli ultimi due decenni le riforme hanno puntato ad accrescere il ruolo di flessibilità del mercato del lavoro aumentando la flessibilità salariale, funzionale e numerica, ma questi cambiamenti - se da un lato sono riusciti ad aumentare parzialmente i tassi di occupazione – dall’altro non sono riusciti a modificare la durata complessiva della transizione scuola-lavoro, che resta fra le più lunghe al mondo.

Un tasso di crescita economica più sostenuto di quello sperimentato negli ultimi decenni aiuterebbe sicuramente i giovani ad accelerare la transizione scuola-lavoro, ma la crescita economica da sola non basterebbe a ridurre il gap di esperienza lavorativa dei giovani, che dipende anche dal carattere sequenziale del nostro sistema di istruzione, che ancora non aiuta i giovani a sviluppare le competenze lavorative che li rendono più facilmente occupabili da parte delle imprese (Pastore et al., 2021).

2.3. Il sistema di istruzione

2.3.1. I livelli di istruzione

Il sistema educativo risulta cruciale nel determinare la buona riuscita della transizione scuola-lavoro, perché è compito della scuola e dell'Università offrire ai giovani quella formazione che permette loro di inserirsi nel mondo del lavoro e di diventare, così, dei cittadini ben integrati nella società e che contribuiscono al suo sviluppo. Tuttavia, il sistema di istruzione italiano presenta dei limiti strutturali profondi che, anziché agevolare, rende questo passaggio difficoltoso, obbligando i giovani a lunghissimi periodi di attesa prima di poter entrare nel mercato del lavoro, compromettendone, di conseguenza, la realizzazione sociale ed economica (UNESCO, 2020). In particolare, il sistema di istruzione italiano sembra incapace di affrontare e sciogliere il principale limite dei giovani, ovvero la scarsa esperienza lavorativa che li differenzia dai loro colleghi adulti, non riuscendo ad offrire loro una preparazione tale per cui questa scarsa esperienza professionale possa essere compensata (Pastore, 2012).

La politica, dal canto suo, non è riuscita a invertire la tendenza del nostro Paese a produrre bassi livelli di istruzione sia in termini qualitativi che quantitativi e che pongono l'Italia al penultimo posto in UE per i livelli di investimento in capitale umano dei giovani.

Dal rapporto OCSE "*Education at a glance*" del 2020 emerge, infatti, un marcato divario nei livelli di istruzione tra il nostro Paese e la media europea sia per quanto riguarda l'istruzione secondaria che terziaria. In Italia, la quota di popolazione con almeno un diploma è del 62,9% (contro il 79% di media UE) e solo il 20,1% della popolazione tra i 25-64 anni possiede una laurea (contro il 32,8% nell'UE). In particolare, per i giovani nella fascia 25-34 anni, solo il 29% detiene un titolo di studio terziario, a fronte di una media europea del 41% (Report Istat, 2021).

Dall'annuario statistico italiano ISTAT 2019, risulta, inoltre, che nel 2017 solo il 50,4 per cento dei diplomati si è successivamente iscritto all'università (nello stesso anno), dato che colloca l'Italia tra gli ultimi posti in graduatoria rispetto al numero di diplomati che decidono di proseguire gli studi universitari.

Questa situazione è aggravata da quella che sembrerebbe essere anche una minore efficacia del percorso formativo. I dati comparativi messi a disposizione dalle indagini OCSE-PISA (*Programme for International Student Assessment*), che con periodicità triennale misurano le competenze degli studenti quindicenni dei Paesi aderenti, segnalano per gli studenti italiani risultati significativamente inferiori rispetto agli altri paesi OCSE nel livello di conoscenze scientifiche - tecnologiche e nei livelli di cultura generale (UNESCO, 2020).

2.3.2. Il fenomeno degli abbandoni scolastici

Oltre al basso tasso di laureati rispetto alla media europea, un altro grave problema che affligge il nostro Paese e che rende palesi alcuni dei limiti del sistema d'istruzione italiano è l'alto tasso di abbandoni scolastici, che pone l'Italia al primo posto nella classifica dei Paesi OCSE anche rispetto a tale indicatore (Pastore, 2012).

In Italia, nel 2020, la quota di giovani che hanno abbandonato gli studi precocemente è stata pari al 13,1% per un totale di circa 543 mila giovani (ISTAT, 2021).

Nonostante in questi ultimi anni si sia registrato un calo degli abbandoni, la quota ELET (Early leavers from education and training) resta tra le più alte dell'UE (ISTAT, 2021).

Il fenomeno riguarda in particolar modo i ragazzi, con un tasso di abbandono del 15,6% rispetto a quello del 10,4% delle ragazze, e residenti nel Mezzogiorno d'Italia, dove si registra un tasso complessivo del 16,3% rispetto a quello dell'11% del Nord e di quello del 11,5% del Centro (ISTAT, 2021).

Ad incidere su questo fenomeno concorrono diversi fattori, tra cui la struttura stessa del sistema universitario italiano, che a differenza di altri paesi si caratterizza per un'impostazione più "generalista", dalla mancanza di canali professionalizzanti, dalla famiglia di origine e dai costi diretti e indiretti del perseguimento della carriera universitaria.

In un contesto d'istruzione universitaria di massa, pensare che la domanda formativa post-diploma possa essere soddisfatta solo dalle Università è portata avanti solo nel nostro Paese.

Chi vorrebbe proseguire lungo percorsi di studi maggiormente professionalizzanti e acquisire un titolo più facilmente spendibile sul mercato si trova davanti ben poche possibilità, finendo così per iscriversi ad un corso di laurea triennale assieme a coloro che, invece, vorrebbero studiare più a lungo e/o perseguire la carriera accademica. In altre parole, c'è una scarsa differenziazione a livello di percorsi di formazione, con la conseguenza di creare un sistema indifferenziato che mette insieme persone con aspirazioni e obiettivi diversi per ciò che riguarda la loro carriera universitaria e occupazionale (Barone, 2019).

Altri Paesi sono riusciti in modo più razionale ed efficace a rispondere alla crescente eterogeneità della domanda d'istruzione terziaria diversificando l'offerta universitaria.

In Germania, ad esempio, accanto alla tradizionale Università (che già presenta un alto grado di diversificazione funzionale) si è sviluppata in parallelo una gamba più professionalizzante, che a differenza della prima offre ai suoi studenti percorsi caratterizzati da contenuti più applicativi, dal ricorso frequente a stage e all'impiego di docenti accademici e non accademici (Barone, 2019).

Il deficit italiano di "laureati" è alimentato in misura cospicua proprio dalla mancanza di questa seconda gamba *vocational*: se, infatti, dalle statistiche Ocse del 2017, sul numero totale dei laureati in Germania, scorporiamo quelli provenienti da questa seconda gamba (che corrisponde a circa un terzo di laureati), il divario del nostro paese rispetto a molti vicini europei si riduce sensibilmente (Barone, 2019).

2.3.3. I costi dell'istruzione universitaria

La bassa percentuale di laureati e l'elevato tasso di abbandoni scolastici sembrano essere causati soprattutto dagli alti costi, soprattutto indiretti, associati ai percorsi universitari (Pastore, 2012).

Tra i costi diretti rientrano le tasse, la spese per i libri di testo, il costo di vitto e alloggio per gli studenti fuorisede, ecc.

Secondo il rapporto "National Student Fee and Support Systems in European Higher Education", pubblicato dalla Rete Eurydice per l'anno 2020/2021, le

tasse universitarie in Italia sono tra le più alte in Europa (le tasse superano, in genere, i 1000 euro l'anno), ma le borse di studio sono poche e usufruite da una bassa percentuale di studenti.

(<https://www.indire.it/2020/12/17/universita-studio-di-eurydice-su-tasse-e-borse-di-studio-in-ue/>).

Il risultato di questo sono le spese cospicue che gravano sulle famiglie dei giovani e che non sempre possono permettersi di sostenere per un ampio periodo di tempo.

Ma come sottolineato prima, ad impattare fortemente sulle percentuali di laureati e sul numero di ELET sono soprattutto i costi indiretti, ovvero quei guadagni non percepiti dallo studente durante gli anni di studio, tra i quali pesano in particolar modo la durata eccessiva degli studi e lo scarso rendimento dell'istruzione nel nostro Paese (Pastore, 2012).

L'eccessiva durata degli studi è una costante del sistema universitario italiano. Se acquisire un titolo di studio richiede tanto tempo, l'ingresso nel mercato del lavoro e il percepimento di un reddito avverranno conseguentemente più tardi. Per un giovane statunitense il guadagno economico inizia in corrispondenza dei 22-23 anni, perché è quella l'età in cui si laurea. Inoltre, dopo il conseguimento del titolo entra nel mercato del lavoro quasi immediatamente. Nel caso italiano, invece, l'età media in cui si consegue un titolo magistrale è circa 27-28 anni e si riesce a trovare una prima occupazione solo verso i trenta anni e oltre (Pastore, 2012).

Dal momento che l'età della pensione resta più o meno la stessa sia nel corso del tempo che in rapporto agli altri paesi, i laureati italiani non riescono a sfruttare a pieno la complementarità fra istruzione ed esperienza lavorativa già per il fatto stesso di entrare molto più tardi nel mercato del lavoro.

Una conseguenza è che i posti più importanti sono detenuti da persone "lavorativamente anziane", i soli in possesso dell'esperienza lavorativa necessaria.

Nei paesi anglosassoni, dove ci si laurea a 21 anni, è normale che spesso prima dei 40 anni di età si possa occupare una posizione di rilievo, avendo nel

frattempo maturato un'adeguata esperienza nel campo. In Italia, invece, a 40 anni si hanno relativamente pochi anni di esperienza lavorativa all'attivo.

Il ritardo nel processo di accumulazione del capitale umano riduce la capacità dell'individuo di trasformare in rendimento il capitale umano acquisito (Pastore, 2012).

Oltre a questo, il livello di redditività associata ai titoli di laurea sono diminuiti nel corso del tempo. Questo significa che, rispetto al passato, i laureati di oggi percepiscono mediamente di meno rispetto ai loro corrispettivi degli anni passati.

Ricapitolando, in Italia l'istruzione dura di più, costa di più e rende di meno.

Tutti questi sono elementi presi in considerazione dai giovani attraverso una valutazione sia ex ante, che condiziona la scelta di iscriversi o meno all'Università, che in itinere, influenzando sulla decisione di non proseguire il corso di laurea alla quale si erano precedentemente iscritti. Infatti, se un giovane ritiene che frequentare l'Università non ne "valga la pena", se ritiene non vantaggioso rinunciare a molti anni di reddito per proseguire gli studi, se ritiene che la propria formazione universitaria non abbia un indice di rendimento proporzionato all'investimento materiale e immateriale messo in campo, è molto probabile che decida di non iscriversi o di abbandonare l'Università.

2.3.4. Istruzione e mobilità sociale

L'Italia non solo presenta uno dei più bassi livelli di istruzione terziaria tra tutti i paesi avanzati, ma è anche caratterizzata da un livello di mobilità sociale molto basso, con grandi ripercussioni negative in campo sociale ed economico.

Secondo il "Global Social Mobility Index" il primo posto per mobilità sociale è occupato dalla Danimarca (con 85 punti), seguita da Norvegia, Finlandia, Svezia e Islanda. L'Italia, invece, si colloca 34esima, preceduta da Portogallo e Spagna(<https://www.ilsole24ore.com/art/ascensore-sociale-fermo-troppi-neet-e-scarso-formazione-continua-frenano-l-istruzione-italiana-AC1tt5CB>).

A differenza dei paesi del nord Europa che mostrano una maggiore mobilità sociale grazie a sistemi di welfare altamente efficienti, ad alti livelli di istruzione e mercati del lavoro flessibili, in Italia le disuguaglianze di reddito si sono

radicate e le classi sociali "ingessate". Nell'ambito dell'istruzione l'ascensore sociale è sostanzialmente "immobile" poiché le disparità scolastiche sono rimaste immutate dal 2000, dati che evidenziano il carattere "classista" del sistema d'istruzione terziario italiano (Pastore, 2012).

In Italia le origini sociali incidono eccessivamente sul percorso scolastico e il Paese non è in grado di ridurre il divario tra studenti avvantaggiati e svantaggiati. Nella fascia d'età 25/44 anni è laureato il 70% dei figli di laureati e la percentuale crolla al 9% per i figli di genitori in possesso della terza media o di un titolo inferiore (Barone, 2019, p.159-164).

Questo è dovuto al fatto che per i giovani provenienti da famiglie di più basse condizioni socioeconomiche i costi diretti e indiretti pesano notevolmente di più. Non solo è più difficile per queste famiglie sostenere le spese legate all'istruzione nel lungo periodo - risultando, inoltre, per loro molto più conveniente che il giovane acquisisca un'indipendenza economica il prima possibile - ma l'ambiente familiare stesso rende molto più difficile per il giovane iscritto all'Università "sopportare" lo sforzo e la motivazione richieste da un percorso scolastico così lungo e con un rapporto costi-benefici non sempre ottimale (Pastore, 2018).

2.3.5. Mis-match e il rapporto tra scuola e mercato del lavoro

Ma il limite più grave del sistema di istruzione italiano deriva dalla sua incapacità di offrire ai giovani quelle competenze specifiche che permettono di colmare il gap di esperienza lavorativa che li distanziano dagli adulti e che, di conseguenza, riduce notevolmente il loro potere occupazionale a vantaggio dei loro colleghi "veterani", che mantengono la loro posizione sicura all'interno del mercato del lavoro (Pastore, 2021).

In sostanza, oltre ad una scarsa dimensione *quantitativa* nel processo di formazione di capitale umano - che si traduce nel basso numero di laureati e l'alto tasso di abbandoni scolastici - c'è un evidente problema della dimensione *qualitativa*, che non fornisce ai giovani un'adeguata preparazione rispetto alle competenze richieste dal mercato.

Questo genera quello che viene definito il “fenomeno del mis-match” ovvero un disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, una discrepanza tra ciò che i datori di lavoro richiedono e ciò che i giovani sono effettivamente in grado di offrire (Treu, 2018).

In generale, esistono pochissimi collegamenti fra sistema di istruzione e mercato del lavoro. In Italia, infatti, il sistema di istruzione è di tipo “sequenziale”. Ciò vuol dire che l’esperienza lavorativa viene acquisita solamente dopo il termine degli studi e questo si nota dallo scarso sviluppo di tirocini (e soprattutto di tirocini di qualità), stage e altre attività formative in azienda che sono tipiche, invece, di alcuni sistemi di istruzione duale di Paesi come la Germania (Pastore, 2018; Hvinden, 2019).

Inoltre, c’è la tendenza ad insegnare soprattutto gli aspetti teorici di ogni materia con poca attenzione alle applicazioni delle conoscenze teoriche. In altri paesi i giovani sono fortemente incentivati dagli studi applicativi che aiutano a sviluppare le capacità di problem-solving, che fa parte di quelle competenze trasversali particolarmente utili nel mercato del lavoro (Pastore, 2018).

2.4. Il mercato del lavoro

2.4.1. La segmentazione del mercato del lavoro

I ritardi nell’istruzione si cumulano con le difficoltà che i giovani incontrano nel passaggio alla vita lavorativa.

Le cause delle ridotte opportunità occupazionali dei giovani risiedono anche in un Paese segnato da circa vent’anni di stagnazione dell’economia e da un tessuto produttivo costituito prevalentemente da piccole-medie imprese a bassa innovazione tecnologica che non sono in grado di assorbire la crescente domanda di lavoro altamente qualificato e di garantire dei “ritorni” adeguati rispetto ai livelli di istruzione raggiunti.

L’attuale configurazione del mercato del lavoro è dovuta alla serie di riforme introdotte nel corso degli anni ’90 che avevano lo scopo di aumentarne il grado di flessibilità. Si trattava di una strada già percorsa precedentemente da molti altri Paesi europei, ai quali l’Italia si aggiunse in ritardo attraverso due

provvedimenti: la legge n. 196 del 24 giugno 1997 (il “Pacchetto Treu”) e la legge n.30 del 14 febbraio 2003 (la “Legge Maroni”).

Il Pacchetto Treu legalizzò e diede inizio alla diffusione del cosiddetto “lavoro atipico”, basato su contratti di assunzione che differiscono dal contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, introducendo – assieme ad altre forme contrattuali – il concetto di contratto di lavoro temporaneo. Sulla stessa linea proseguì la successiva legge Maroni, che estese ulteriormente le tipologie di contratto di lavoro atipico in nome della flessibilità, sulla base del presupposto secondo cui un aumento della flessibilità del mercato avrebbe favorito i tassi di occupazione, garantendo agli imprenditori una maggiore libertà di gestire il personale sulla base delle necessità di produzione.

Tuttavia, a queste leggi non seguì mai una adeguata riforma del welfare state, cioè non vennero mai introdotte quelle misure che avrebbero avuto lo scopo di prevenire l'utilizzo non standard e l'abuso di queste nuove forme contrattuali, così come nessun tipo di assicurazione fu introdotta per sopperire all'assenza di reddito nei periodi inattività.

Il risultato dell'aumento della flessibilità attraverso la diffusione dei contratti atipici e temporanei senza, tuttavia, l'affiancamento di adeguate misure di protezione sociale, fu quello di favorire la segmentazione e la precarizzazione del mercato del lavoro, creando di fatto una frattura tra un centro - rappresentato dalla forza lavoro con più elevata anzianità lavorativa, spesso a contratto indeterminato e ben tutelato - e una periferia, composta dai nuovi entranti e dalle categorie vulnerabili, in particolare giovani e donne, soggetti - invece - a instabilità e insicurezza lavorativa.

Il regime di protezione del nostro Paese è, infatti, associato allo status di lavoratore e non a quello di cittadino, per cui l'accesso a determinate tutele e sussidi è vincolato sia all'entità contributiva versata che alla forma contrattuale dell'occupazione lavorativa; motivo per cui molti lavoratori atipici, pur avendo diritto alle tutele, non riescono di fatto ad accedervi.

Nonostante il tentativo dell'estensione di alcune tutele da parte del legislatore, di fatto esse rimangono basse e frammentate: non è presente un sussidio di disoccupazione per chi cerca il primo impiego, che invece è presente in molti

Paesi europei, e manca ancora, al momento, una misura universale di reddito minimo garantito legato all'idea della protezione in quanto cittadini. Al suo posto sono presenti una serie di trasferimenti sviluppati su base categoriale e territoriale e misure una tantum, che – di nuovo – escludono la categoria giovani, perché oltre ad essere sotto una certa soglia di reddito “occorre essere anziani o appartenere a famiglie con minori o avere un’invalidità” (Bertolini, 2018; Hvinden, 2019).

Esiste quindi un forte squilibrio anche per quanto riguarda le forme di protezione sociale, che escludono di fatto i giovani dalla maggior parte delle tutele del reddito, con l'implicazione che per loro la discontinuità contrattuale spesso coincide con la discontinuità di reddito.

Di conseguenza, il lavoro temporaneo rischia di intrappolare i giovani in una condizione potenzialmente permanente di precarietà dal quale risulta difficile uscire, piuttosto che costituire uno strumento di graduale inserimento nel mercato del lavoro. I percorsi lavorativi diventano così sempre più discontinui, scarsamente tutelati e fatti di transizioni tra i diversi stati occupazionali, trasformandosi sempre più in “carriere con i buchi”. Il rischio è anche quello di arrivare alla pensione con una scarsa quantità di contributi versati e scarsi risparmi di lungo periodo sui quali i giovani potranno contare in futuro (Bertolini, 2018).

2.4.2. Gli effetti della crisi economica e della bassa produttività

I problemi strutturali che caratterizzano il mercato del lavoro in Italia vengono poi esacerbati dagli effetti della lunga fase recessiva dell'economia di questi ultimi decenni (Pastore, 2018).

Quello della bassa produttività e della scarsa capacità di crescita è uno dei limiti più palesi del tessuto produttivo italiano e uno dei problemi più grandi del nostro Paese.

Se già nel periodo precedente la crisi finanziaria la produttività italiana cresceva mediamente a un modesto tasso annuo dello 0,3%, la crisi del 2008 ha notevolmente peggiorato la situazione: secondo le elaborazioni dell'Ufficio Studi di Confindustria Udine su dati Eurostat, dalla crisi del 2008 ad oggi, il divario di

crescita della produttività, intesa come valore del Pil per ora lavorata, tra l'Italia e i principali paesi europei si è ulteriormente ampliato. In particolare, tra il 2010 e il 2019 la produttività italiana è aumentata solo di 1,2 punti percentuali, a fronte di un incremento di 8,6 punti in Germania e Francia e di 7,8 in Spagna e nell'Area Euro (Confindustria, 2020).

Le cause della stagnazione della produttività sono molteplici: l'alto costo del lavoro e la difficoltà di accesso al credito (che rende difficile fare impresa), la frammentazione del tessuto produttivo con un'eccessiva presenza di piccole e medie imprese incapaci di investire in innovazione, l'orientamento della specializzazione settoriale verso produzioni tradizionali a basso contenuto tecnologico, la scarsa digitalizzazione, la proprietà familiare delle imprese (spesso ostacolo a innovazione e competitività), l'elevata e macchinosa burocrazia, l'inefficienza del sistema giudiziario e pubblico, oltre alle piaghe sociali del clientelismo e della corruzione (*ibidem*).

I giovani corrispondono alla fascia di popolazione che generalmente risulta più colpita dal ciclo economico, presentando un tasso di disoccupazione che varia proporzionalmente all'espansione o alla contrazione dell'economia, ma mentre in altri Paesi la disoccupazione tende a colpire in maniera più distribuita tutta la forza lavoro, in Italia questa risulta fortemente sproporzionata a sfavore della popolazione più giovane.

Dal momento che in Italia la diffusione dei contratti atipici è molto marcata tra i giovani piuttosto che negli adulti, nei periodi di difficoltà economica – quando le imprese si trovano costrette ad effettuare tagli al personale – questi contratti saranno i primi a non essere rinnovati, proprio in virtù del loro minor potere contrattuale, rendendo così i giovani strutturalmente più vulnerabili anche alle fluttuazioni economiche.

Guardando ai tassi di occupazione e disoccupazione giovanile, infatti, vediamo che la situazione è decisamente peggiorata nel periodo post-crisi economica. Se nel 2004 il tasso di disoccupazione nella fascia 15-24 era poco sopra il 20%, nel 2015 si attestava intorno al 40%. Il peggioramento, anche se meno drastico,

è valso anche per la fascia 25-34 anni, che è passata dal 10% nel 2004 al 20% nel 2015.

Dati più recenti (2020), indicano un tasso di occupazione dei giovani tra i 15 e i 29 anni del 29,8%, lontano dai livelli di altri paesi europei (46,1 per cento nel 2020 per l'Europa) e inferiore di 2 punti percentuali rispetto al 2019, con un accentuato divario rispetto agli adulti tra i 45-54 anni (43 punti percentuali).

Analizzando la composizione degli occupati per classi negli ultimi anni (dati rilevati nel 2020), si nota che rispetto al 2013 il peso della componente più anziana della popolazione degli occupati aumenta di 7,8 punto percentuali e fronte della riduzione di 7,5 punti registrata per la classe 30-49 anni. Il peso della componente più giovane resta invece sostanzialmente invariato: 12,1 per cento è l'incidenza sul totale degli occupati nel 2020 (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2022).

2.4.3. Il mis-match nel mercato del lavoro

A questi dati, si aggiunge il forte mis-match nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Nonostante i crescenti livelli di istruzione acquisiti dai giovani, la domanda di manodopera qualificata è rimasta debole a causa della struttura del nostro tessuto produttivo caratterizzato da una forte presenza di piccole e medie imprese e una forte diffusione di occupazioni ad alto grado di routine. Questo produce il fenomeno dell' "overeducation", in riferimento a quelle situazioni in cui il livello di istruzione del lavoratore è superiore a quello richiesto dal datore di lavoro (Esposito & Scicchitano, 2022).

Negli ultimi anni, le fonti ufficiali rilevano una sovra-istruzione in continua crescita, con un valore molto più alto rispetto alla media dei Paesi OCSE.

Nel 2020, nella fascia di lavoratori tra i 25 e i 34 anni, il 38% possedeva un titolo di studio superiore, a confronto del 30% registrato, invece, nella fascia di età 35-44 anni (ISTAT Rapporto BES 2020/2021). In particolare, l'overeducation sembra maggiormente diffuso tra i laureati (37,4 per cento), di sesso maschile, operante nel settore dei servizi distributivi e tra gli occupati con contratto a tempo indeterminato.

In sostanza, ciò che si verifica è che i giovani in possesso di titoli di studio superiori si accontentano di posizioni lavorative per le quali sono sovra-istruiti pur di ottenere stabilità economica e lavorativa (Esposito & Scicchitano, 2022).

Il fenomeno del mis-match, tuttavia, si verifica anche in senso contrario, ovvero quando è la domanda di lavoro a non trovare i profili adatti da assumere tra la platea di candidati disponibili. Questo riguarda soprattutto certi settori come l'area dei sistemi informativi, della progettazione/ricerca/sviluppo e dell'installazione e manutenzione (Esposito & Scicchitano, 2022).

Domanda e offerta di lavoro non riescono insomma ad incrociarsi, con lavoratori che sono o sovra-qualificati o sotto-qualificati per le posizioni aperte. (Confindustria, 2020).

2.4.4. Divario intergenerazionale e impoverimento giovanile

Quanto scritto fino ad ora contribuisce all'impoverimento complessivo della popolazione giovanile e all'aumento del divario intergenerazionale, il cui indice cresce progressivamente con il passare degli anni.

Considerando l'indice globale dello sviluppo giovanile (Global Youth Development Index), l'Italia si attesta su un punteggio pari a 0.816 (l'indice varia da il valore più basso "0" e il più alto "1") collocandosi al 23° posto nella classifica mondiale e al 16° tra i Paesi europei.

Il divario risulta particolarmente evidente dal punto di vista retributivo, con salari e stipendi mediamente più bassi per gli attuali nuovi entranti nel mercato del lavoro rispetto ai nuovi entranti delle generazioni precedenti.

Dal 1975 al 2019, per i giovani nella fascia di età tra i 15 e i 29 anni, l'indice relativo ai redditi (di cui 100 è il valore medio sulla totalità della popolazione) è passato da 76 a 51, mentre – nello stesso arco temporale - le fasce di età tra i 30 e i 49 anni e gli over 50 hanno registrato tendenze altalenanti.

In generale, si assiste al continuo aumentare dell'incidenza di lavoratori dipendenti con bassa paga (retribuzione oraria inferiore a 2/3 di quella media) che passa dal 9,5% del 2019 al 10,1% del 2020, registrando punte massime nelle fasce di età 15-24 (29%) e 25-34 (13,5%) (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2022).

Questo dato è solo in parte attribuibile alla maggior durata del periodo di studi e formazione terziari della popolazione giovane, mettendo in luce, negli ultimi cinquant'anni, la difficoltà di assorbimento della domanda di lavoro italiana della quota crescente di giovani laureati con contratti regolari, associata a salari più alti, optando invece per nuove forme di contratti temporanei, caratterizzati da un minore potere contrattuale (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2022).

2.5. Una transizione a ostacoli

Alla luce di quanto detto, emerge chiaramente come la transizione scuola-lavoro per i giovani italiani appaia sempre più come una vera "odissea", sempre più lunga e costellata di ostacoli, rendendo molto complicato il raggiungimento dell'autonomia economica, e, in ultima analisi, dell'autonomia personale.

Infatti, l'inserimento nel mercato del lavoro – come discusso anche nel corso del precedente capitolo – risulta una delle tappe fondamentali della più ampia transizione alla vita adulta. È il lavoro che permette di diventare indipendenti, di potersi mantenere, di poter vivere autonomamente e di diventare a pieno titolo membri della società.

Il problema della disoccupazione giovanile è diventato sempre più rilevante a partire dalla crisi finanziaria ed economica del 2008, soprattutto in Italia, che – come abbiamo visto – presenta dei tassi di disoccupazione nettamente più alti della media europea (Hvinden et al., 2019; Treu, 2018).

Esperienze precoci di disoccupazione, così come il frequente passaggio da uno status occupazionale all'altro, hanno conseguenze negative e generano circoli viziosi. Lo dimostrano gli studi sul cosiddetto "scarring effect", ovvero sulla "cicatrice" che permane come conseguenza degli stati di disoccupazione e di instabilità lavorativa esperite nelle prime fasi di inserimento nel mercato del lavoro e che tocca stipendio, promozioni e contributi. In pratica, lo stato di disoccupazione comporta una perdita nel reddito attuale ed infligge nel lungo periodo una cicatrice che aumenta la probabilità di essere disoccupati in futuro, di avere una più bassa stabilità del posto di lavoro e di subire una riduzione nel salario (Hvinden et al., 2019). Questo perché, secondo la teoria del capitale umano, i datori di lavoro – durante i processi di assunzione – possono essere

influenzati negativamente da curricula segnati da lunghi periodi di disoccupazione, con la tendenza ad associare questi stati a qualità negative come scarsa produttività, scarsa motivazione, scarso impegno o a problematiche caratteriali, risultando alla fine maggiormente restii ad assumere candidati che presentano questo tipo di esperienze (Hvinden et al., 2019; Manacorda et al., 2017).

Sempre secondo tale teoria, esperienze precoci di disoccupazione, non solo impediscono l'acquisizione di capitale umano proprio nel momento in cui risulta più necessario, ma – se prolungate – possono “svalutare” il precedente valore di capitale umano accumulato, determinando dunque una perdita delle conoscenze e competenze acquisite.

Un meccanismo simile occorre anche nei casi di sovra-istruzione: esperienze di lavoro in occupazioni per i quali si è sovra-istruiti rischiano di contribuire al deterioramento delle competenze e delle abilità acquisite durante il percorso d'istruzione, che rendono ancora più difficile in futuro trovare un lavoro che corrisponda al livello di istruzione raggiunto (Hvinden et al., 2019).

Come ho trattato nel corso del capitolo, nelle connessioni tra sistema di istruzione e mercato del lavoro si ritrovano le determinanti fondamentali delle transizioni scuola-lavoro.

Paesi con sistemi di istruzione che offrono precoci possibilità di formazione professionale (IVET – “Initial Vocational Education Training”) e acquisizione di specifiche competenze lavorative, presentano transizioni scuola-lavoro meno difficoltose. Il sistema in Italia, invece, è sequenziale e rigido e non riesce a fornire quelle competenze, né trasversali (le cosiddette “soft skills”) né specifiche, che permetterebbero loro di promuoversi più efficacemente nel mercato del lavoro e di non subire, invece, la disparità di esperienza lavorativa nei confronti dei colleghi più anziani (Hvinden et al., 2019).

Uno dei risultati di quanto descritto è l'elevata percezione soggettiva, tra i giovani italiani, dell'insicurezza lavorativa (Bertolini, 2018).

Una ricerca condotta dall'Osservatorio del Nord Ovest su un campione rappresentativo della popolazione italiana, mette in evidenza come l'incertezza lavorativa venga considerata una delle maggiori fonti di preoccupazione per la

sicurezza della propria vita dal 41% degli italiani. I giovani che percepiscono come non sicuro il proprio lavoro in Italia sono il 22%, mentre circa il 70% stima che sarebbe difficile o molto difficile trovare un lavoro, contro il 30% della Danimarca e l'8% degli Stati Uniti e dei Paesi Bassi.

La percezione dell'insicurezza lavorativa sembra dipendere, oltre alla diffusione del lavoro instabile, anche dal contesto socioeconomico e dal supporto istituzionale e dalle sue politiche.

Gli alti tassi di disoccupazione e l'assenza di una sostanziale riforma del sistema di welfare state e l'adozione di adeguate politiche del lavoro aumentano quindi la percezione di insicurezza nei giovani, con la convinzione che se si perde il lavoro si rischia un'elevata incertezza reddituale e una bassa probabilità di reimpiego, e questo condiziona fortemente le scelte di vita e di transizione alla vita adulta (Bertolini, 2018).

CAPITOLO 3 – Le politiche del lavoro e l'utilizzo delle PAL negli interventi di servizio sociale

3.1 Introduzione

L'attuale condizione di fragilità dei giovani all'interno del mondo del lavoro, come descritto fin qui, ha spinto i policy maker ad indagare sempre di più sul complesso rapporto tra formazione, orientamento ed inserimento lavorativo e ad interrogarsi sull'efficacia delle politiche adottate dai governi nel favorire la transizione al lavoro e aumentare i tassi di occupazione (Montanino & Sestito, 2003).

L'elevato tasso di disoccupazione e del numero di NEET presenti nel nostro Paese, forniscono un quadro della condizione dei giovani italiani molto più fragile rispetto a quella dei loro coetanei europei, una generazione che – se non correttamente sostenuta da valide misure di supporto – rischia davvero di essere relegata ai margini della società e di diventare sempre più invisibile. Misure che si rendono necessarie a fronte della progressiva riduzione quantitativa della componente giovanile all'interno della forza lavoro, alla quale si affianca, inoltre, una carenza qualitativa delle competenze possedute, a causa di un sistema di istruzione che, come messo in luce nel precedente capitolo, fatica a adattarsi ad un contesto in profondo e rapido mutamento e che non riesce a trasmettere quelle skills necessarie a favorire il matching tra domanda e offerta di lavoro.

Da qui, l'impellente necessità di misure ed interventi con lo scopo di sopperire (almeno in parte) a tali carenze, in primis attraverso la formazione e la trasmissione di competenze, che dovrebbero rappresentare i due pilastri sui quali le politiche del lavoro devono fondarsi (<https://www.ilsole24ore.com/art/il-mondo-lavoro-ha-bisogno-politiche-attive-AEW39fkB>).

La recente centralità del dibattito della condizione giovanile in relazione al mercato del lavoro e alla formazione si inserisce in uno scenario di progressiva debolezza delle politiche attive: secondo Eurostat, il numero dei giovani

coinvolto in tali iniziative è diminuito, negli ultimi dieci anni, da 1 milione e novecentomila nel 2005 a 1 milione e trecentomila nel 2014; tra le persone sotto i 25 anni, il declino è stato più rapido, passando dai 585.000 del 2005 ai 280.000 del 2014. Questo dato è riconducibile alla riduzione dei finanziamenti che nel corso degli anni sono stati stanziati per questa tipologia di politiche – che avrebbero lo scopo di favorire i nuovi ingressi nel mercato (beneficiando, quindi, in particolar modo i giovani), a favore di un incremento delle risorse destinate, invece, a quella serie di misure legate alle politiche passive, che sono rivolte a coloro che sono già inseriti nel mercato del lavoro (beneficiando, quindi, in particolar modo la forza lavoro più anziana).

Dal punto di vista normativo, la serie di disposizioni emanate nel corso degli anni nel campo delle politiche del lavoro, è spesso risultata priva di un quadro coerente ed organico. In tal senso, il cosiddetto “Jobs Act” (Legge-delega del 10 dicembre 2014 n.183) può essere ritenuto il primo vero tentativo di sistematizzazione di tali politiche.

La complessità che caratterizza l’ambito delle politiche del lavoro in Italia deriva anche dall’attuale articolazione delle competenze istituzionali, che – a seguito della riforma del titolo V della Costituzione (nel 2001) – sono state suddivise tra Stato e Regioni, determinando in questo modo un complesso intreccio tra indirizzi normativi statali e regionali che condiziona l’attuazione stessa degli interventi messi in campo (Marzano, 2022).

Di fronte ad un ventaglio di temi, tutti intrecciati e bisognosi di attenzione in un ragionamento che affronti la transizione verso il mercato del lavoro e l’autonomia economica dei giovani, si è assistito negli ultimi vent’anni ad un susseguirsi di iniziative da parte del legislatore sia nazionale che regionale, che tutt’oggi non sembrano poter essere ricondotte ad un’azione sistemica ed egualmente implementata nei diversi territori. L’esito è piuttosto una situazione a macchia di leopardo, con numerose esperienze realizzate soprattutto a livello locale e dagli esiti più o meno positivi (Bertolini, 2018).

Il lavoro di rete attraverso un buon coordinamento di tutti gli attori territoriali coinvolti, si qualifica come un aspetto essenziale di successo, come viene

evidenziato anche a livello europeo attraverso il forte richiamo alla centralità della governance nei partenariati, soprattutto nei settori dell'istruzione e della formazione professionale (Marzano, 2022).

Le richieste di aiuto che pervengono alle Istituzioni locali dipendono, quindi, più di un tempo dalla mancanza di lavoro, che va fronteggiata con tempestività se si vuole evitare che si inneschi la spirale negativa delle sue conseguenze (impoverimento, conflitto familiare, esclusione sociale, disagio abitativo, ecc.). In queste circostanze, il sostegno all'inserimento lavorativo è diventato lo strumento centrale di numerosi processi di aiuto promossi dal Servizio Sociale, a partire dalla funzione di segretariato sociale (che facilita l'accesso alle informazioni e l'individuazione degli enti promotori di corsi e servizi, affianca l'utente nelle procedure di selezione, cura l'invio, ecc.), fino agli interventi strutturati nei quali è lo stesso servizio sociale (nelle realtà più articolate) a promuovere progetti in partnership con enti accreditati per i servizi per il lavoro. In tal senso, diventa strategico per gli assistenti sociali sapersi destreggiare nell'offerta di politiche attive del lavoro (Bruni, 2016).

In questo capitolo, una prima parte sarà dedicata ad una breve definizione delle politiche del lavoro nelle sue diverse tipologie e presentato qualche dato rispetto alla distribuzione della spesa pubblica in tale ambito.

Verranno poi riportate alcune delle criticità che caratterizzano le politiche del lavoro nel nostro Paese, in particolare di quelle attive, come sottolineato dalle stesse Istituzioni europee all'interno delle Raccomandazioni annuali per i Paesi membri.

Verrà brevemente descritta "Garanzia Giovani", ovvero il principale progetto rivolto ai giovani con lo scopo di contrastare la disoccupazione e facilitare l'inserimento lavorativo, e messi in luce alcuni ostacoli rispetto alla sua realizzazione. E infine, il ruolo dell'assistente sociale negli interventi che si avvalgono di PAL.

3.2 Le politiche del lavoro

Le politiche del lavoro fanno riferimento a quel “complesso di interventi pubblici rivolti alla tutela dell’interesse collettivo e all’occupazione, che agiscono in generale o in modo selettivo, per favorire gruppi con particolare difficoltà quali i disoccupati, ovvero gli occupati a rischio di perdita involontaria del proprio lavoro o persone inattive che intendono entrare nel mercato del lavoro e sono in qualche misura svantaggiate”.

Le politiche del lavoro possono essere suddivise in tre macrocategorie, associate ciascuna a tre distinte funzioni: 1) la regolazione del mercato del lavoro; 2) la promozione dell’occupazione; 3) il mantenimento o la garanzia del reddito.

La prima fa riferimento all’intervento pubblico, attraverso la produzione normativa, atto a disciplinare i canali di incontro tra domanda e offerta, le condizioni di entrata e uscita dal mondo del lavoro, la sicurezza e lo stato di salute sui luoghi di lavoro, la non discriminazione, nonché la definizione di un quadro istituzionale di controllo delle dinamiche retributive, di concertazione delle politiche economiche e sociali e di definizione dell’assetto della contrattazione collettiva. In sintesi, i diritti e i doveri dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Le altre due funzioni afferiscono, invece, a quelle che vengono definite come “politiche attive” e “politiche passive” del lavoro, ovvero le due macrocategorie con le quali vengono generalmente suddivise le politiche del lavoro propriamente considerate (Mercanti, 2016).

3.2.1 Le politiche attive

Le politiche attive consistono in una serie di interventi volti a facilitare l’inserimento, o il re-inserimento, delle persone nel mercato del lavoro, andando ad agire sul loro potere di occupabilità rendendoli più “appetibili” sul mercato. Lo scopo ultimo è quello di incrementare i tassi di attività e di occupazione, con particolare attenzione ai giovani, alle donne, ai lavoratori anziani, agli immigrati e alla popolazione delle Regioni in ritardo di sviluppo, ovvero quelle categorie tipicamente più svantaggiate.

Vengono definite attive perché da un lato attivano la persona in cerca di lavoro e dall'altro perché implicano una attivazione della persona stessa (Mercanti Andrea, 2016).

Tali politiche possono assumere forme e modalità molto varie: interventi di attivazione in termini di orientamento mirato, sostegno alla ricerca di lavoro, ecc. posti in essere dai servizi pubblici per l'impiego (CPI); incentivi all'assunzione, tramite sgravi fiscali alle imprese, di particolari categorie di soggetti (giovani in cerca di primo impiego, disoccupati, ecc.); spese per la formazione e la riqualificazione professionale; stage e tirocini svolti presso aziende o altre organizzazioni che hanno finalità orientative, di inserimento o di risocializzazione al lavoro; schemi di job creation nel settore pubblico, relativa alla promozione dell'auto-imprenditorialità (ossia la creazione di un'impresa, di una cooperativa, etc.) o dell'autoimpiego (ossia mettersi in proprio come libero professionista, con partita IVA); altre voci minori (spese per il reinserimento lavorativo dei disabili, sostegno alla nuova imprenditoria, ecc.) (Critelli et al., 2015).

Generalmente, si possono individuare cinque elementi portanti delle politiche attive: 1) favorire un'efficace incontro tra domanda ed offerta; 2) migliorare la qualità dell'offerta formativa al fine di intervenire sulla transizione scuola-lavoro-formazione; 3) riformare gli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'occupazione operando, tra l'altro, sulla riduzione progressiva del carico fiscale e contributivo; 4) aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; 5) programmare e gestire l'immigrazione nell'ambito della relazione domanda ed offerta di lavoro (Mercanti, 2016).

3.2.2 Le politiche passive

Le politiche passive, invece, comprendono quelle misure di sostegno al reddito per coloro che hanno perso il lavoro o si trovano in una condizione di sospensione temporanea dall'orario lavorativo, nonché di erogare le prestazioni monetarie a soggetti disoccupati attraverso un sistema di "ammortizzatori sociali", ossia di strumenti di tutela del reddito dei disoccupati.

Le politiche passive, generalmente, si articolano su tre pilastri: il primo pilastro è “assicurativo”, nel quale cioè le prestazioni sono sotto forma di indennità di disoccupazione (risarcimento) e sono erogate per una durata definita; il secondo pilastro è “assistenziale dedicato”, e prevede l’elargizione di sussidi di disoccupazione (donazioni), sulla base di requisiti di reddito, e si attiva nel caso di impossibilità di accesso al primo pilastro oppure di esaurimento delle spettanze e persistenza dell’evento assicurato; il terzo pilastro è “assistenziale generale”, quindi non specificatamente rivolto ai lavoratori, dove le prestazioni forniscono, in base a stringenti requisiti di reddito e patrimonio, un “reddito minimo garantito” a chi si trova in condizioni di indigenza (Mercanti Andrea, 2016).

Nell’ultimo decennio, tuttavia, si è assistito ad un sostanziale allineamento tra politiche attive e passive, in quanto è stato dimostrato che la decisione del lavoratore disoccupato di mettersi a ricercare un lavoro e di accettarlo è determinata da vari fattori, di cui il principale, quello che innesca spesso la decisione, è la configurazione del sistema di prestazione sociale.

In pratica, fornire l’accesso a schemi di protezione sociale a chi perde il lavoro senza vincolare tale accesso all’applicazione parallela di politiche attive del lavoro, rischia, in taluni casi, di creare un disincentivo alla ricerca del lavoro, favorendo una più lunga permanenza nello stato di disoccupazione, con un conseguente problema di sostenibilità della spesa sociale.

L’obiettivo delle politiche attive, in tal senso, mira al reinserimento del lavoratore nel mercato del lavoro nel più breve tempo possibile attraverso la formazione di un’offerta lavorativa efficiente e maggiormente occupabile, con la ovvia e conseguente minore stazionarietà del lavoratore/disoccupato all’interno del sistema di assicurazione contro la disoccupazione.

Politiche attive e passive del lavoro vengono in questo modo collegate indissolubilmente, rendendo le prime un presupposto di accesso alle seconde (Critelli et al., 2015).

La metodologia Eurostat Labour Market policies ha, in questo senso, adottato una nuova tassonomia delle politiche del lavoro, superando la tradizionale

distinzione tra politiche passive ed attive a favore di una nuova tripartizione che si fonda sulla distinzione tra:

- a) Servizi (definiti come attività legate all'ausilio nella ricerca di lavoro)
- b) Misure (altri interventi che forniscono supporto temporaneo per gruppi di soggetti che sono in qualche maniera svantaggiati nell'accesso al mondo del lavoro)
- c) Supporto (interventi che forniscono assistenza finanziaria, direttamente o indirettamente, ad individui per ragioni legate al mercato del lavoro).

Nei servizi sono contenute tutte le attività che servono ad aiutare il lavoratore nella fase di ricerca di un impiego e/o per inserirsi più facilmente nel mercato, in genere espletate dai centri per l'impiego e dalle agenzie private, attraverso l'analisi delle competenze, l'orientamento e l'informazione.

Nelle misure possono essere inserite le attività di formazione e di riqualificazione, stage, tutoraggio all'inserimento lavorativo, incentivi all'assunzione, mentre nelle azioni di supporto sono ricomprese tutti quegli interventi atti a garantire assistenza economica alle persone per varie ragioni legate al mercato del lavoro, come per esempio, in caso di licenziamento per crisi aziendale o cessazione dell'attività produttiva (Critelli et al., 2015).

3.3 Lo stato dell'arte delle politiche del lavoro

Per avere un'idea generale dello "stato dell'arte" delle politiche del lavoro in Italia, può essere utile allargare brevemente lo sguardo al livello europeo.

Dai dati Eurostat, emerge che in Italia, la spesa totale per le politiche del lavoro (in % sul PIL) non è poi così bassa in confronto con gli altri Paesi europei. Tuttavia, grandi differenze emergono quando si osserva la situazione più da vicino e si analizza nel dettaglio qual è l'effettiva distribuzione della spesa all'interno del più ampio insieme delle "politiche del lavoro". In particolare, ciò che si nota è un forte sbilanciamento tra politiche passive ed attive del lavoro (Marzano, 2022).

Il peso della crisi economica iniziata nel 2008, infatti, ha determinato profondamente le strategie di spesa, facendo aumentare il ricorso alle politiche

passive, soprattutto sotto forma di sussidi di disoccupazione. Negli anni 2013-2014, la spesa per le politiche passive tocca la quota massima registrata, pari al 1,6% del PIL, confermandosi l'unica componente della spesa per le "Labour Market Policies" in crescita costante. Nel 2016 cala al 1,3% del PIL, collocandosi sotto a Francia e Spagna, ma sopra alla Germania (Isfol, 2015).

Le differenze tra Paesi, in termini di beneficiari e importi medi per beneficiario, risentono – ovviamente - sia dei diversi sistemi normativi, sia della diversa intensità della disoccupazione. Spagna e Germania, che presentano rispettivamente una maggior e una minor spesa in politiche passive rispetto all'Italia, presentano anche un maggior e un minor tasso di disoccupazione rispetto al nostro Paese. Su questo aspetto influiscono poi gli impianti normativi delle politiche stesse: la spesa rilevante della Francia (2% sul Pil nel 2016), ad esempio, nonostante abbia un minor tasso di disoccupazione rispetto al nostro, è dovuta all'allargamento delle politiche passive del lavoro a interventi di tutela previdenziale dei disoccupati di lunga durata, post periodo indennizzato (<http://www.disuguaglianzesociali.it/glossario/?idg=31>).

La spesa pubblica per le politiche attive del lavoro in Italia è, invece, molto contenuta e una delle più basse in Europa. Tra il 2010 e il 2013, infatti, si attesta costantemente intorno allo 0,3% del PIL, mentre l'investimento maggiore lo fa registrare la Francia che oscilla, tra il 2009 e il 2014, tra lo 0,6% e lo 0,8% del PIL. Non solo, rispetto alla media europea, appare di molto inferiore, ma risulta negli anni in progressiva contrazione, passando dallo 0,3% tra il 2008 e il 2013 allo 0,2% del 2018 (Isfol, 2015).

Per quanto riguarda la distribuzione della spesa per le diverse tipologie di intervento, si rileva come la spesa italiana (sempre in % sul PIL) si ponga sopra la media europea in particolare in due specifiche tipologie di intervento, ovvero gli incentivi all'occupazione e gli ammortizzatori sociali (sia a favore di lavoratori sospesi dal lavoro, sia per persone disoccupate), mentre si colloca nettamente al di sotto della media europea per quanto riguarda quegli interventi che si ricollegano alle politiche attive del lavoro in senso proprio, come i servizi per l'impiego e la formazione professionale (Marzano, 2022).

Dai dati appena riportati si possono trarre due conclusioni: da un lato, che il sistema italiano delle politiche del lavoro si configura come un sistema in cui prevalgono misure di trasferimento diretto delle risorse economiche, sia a favore delle imprese (mediante svariate forme di incentivazione/agevolazione all'occupazione) che a favore dei lavoratori (mediante indennità, di durata più o meno lunga, per sopperire alla sospensione dal lavoro o alla disoccupazione involontaria), mentre dall'altro, si evidenzia lo scarso peso dato ai servizi attivi per l'impiego e alle misure per la formazione e la promozione del capitale umano, ovvero quelle politiche attive tout court rivolte al miglioramento della qualità dell'offerta di lavoro e alla riduzione del mismatch fra quest'ultima e la domanda delle imprese (Marzano, 2022).

Il quadro appena delineato, che fa emergere una seria assenza di un sistema virtuoso di politiche attive del lavoro in Italia, mette in luce quanto ciò danneggi soprattutto la componente giovanile della popolazione, categoria maggiormente penalizzata dalla barriera in ingresso del mercato del lavoro.

Spesso questa difficoltà spinge i giovani ad accettare lavori dequalificati e meno remunerativi, segregandoli ancora di più nella categoria dei lavoratori "deboli". Infatti, sono proprio le politiche attive a redistribuire le opportunità di lavoro, attraverso soprattutto incentivi alle assunzioni per le imprese, mentre le politiche passive redistribuiscono solo le opportunità di reddito e si rivolgono quindi, attraverso i trasferimenti monetari ai lavoratori disoccupati, a una platea che il lavoro lo aveva e lo ha, successivamente, perso. I giovani, che faticano a entrare nel mercato del lavoro, sono dunque esclusi da questa opportunità.

Infatti, se compariamo il numero medio di beneficiari degli ammortizzatori sociali (indennità di disoccupazione e di mobilità), così come sono stati riformati dalla legge n. 92 del 28 giugno 2012, per classi di età, si può notare che la componente giovanile è minoritaria rispetto all'erogazione di questa tipologia di interventi; di contro si rileva una massiccia presenza di individui compresi tra i 30 e 49 anni, che hanno perso un lavoro e sono dunque percettori delle misure.

In maniera speculare, invece, diminuiscono, negli anni, il numero di giovani beneficiari di politiche attive, creando, in questo modo, una preoccupante frattura fra coloro che avevano un lavoro e che sono stati protetti dalle

prestazioni di disoccupazione e coloro che, invece, hanno scarse opportunità di ingresso e vedono diminuire anche la spesa e, conseguentemente, gli interventi di politica attiva e, a cascata, le occasioni di trovare un impiego (Isfol, 2015).

A delineare meglio questa situazione ci sono anche i dati amministrativi, che mettono in evidenza che il 47% dei beneficiari degli ammortizzatori sociali, nel 2013, sono individui inattivi che non cercano attivamente un lavoro. Infatti, il diritto di percepire il sussidio di disoccupazione non è ancora sufficientemente correlato, in Italia, al comportamento attivo del beneficiario nella ricerca di un impiego, incoraggiando, così, in maniera involontaria, un sistema che facilita la permanenza prolungata nello stato di disoccupazione e che non favorisce la responsabilizzazione individuale.

Non si può, infatti, non correlare questa situazione all'elevato numero di giovani disoccupati che invece cercano attivamente un impiego e che si sostengono solo grazie all'appoggio delle loro famiglie di origine che si configurano, sempre di più, come un ammortizzatore sociale "ombra", in un paradosso tutto italiano.

In Italia, dunque, è particolarmente evidente, a causa dei dati negativi relativi al mercato del lavoro dei giovani tra i 15-24 anni, la necessità di promuovere politiche di sostegno che possano incoraggiare nuova occupazione e favorire un accesso maggiormente inclusivo dei giovani al mercato del lavoro.

Negli ultimi anni si sono susseguiti diversi interventi in questa direzione che hanno avuto esiti differenti e non ancora risolutivi (Isfol, 2015).

3.3.1 Cosa dicono le Istituzioni Europee

Le Istituzioni europee hanno più volte sottolineato la criticità delle politiche del lavoro, in particolare delle politiche attive.

Nelle Raccomandazioni annuali sui Piani Nazionali di Riforma di ogni Paese Membro del 2019, il Consiglio europeo valutava l'efficienza complessiva dei servizi pubblici per l'impiego e la loro capacità di trovare posti di lavoro per i disoccupati ancora troppo modeste, con prestazioni molto diverse tra le Regioni, dove l'integrazione con le politiche sociali ed educative è limitata e la cooperazione con i datori di lavoro insufficiente. Pertanto, raccomandava all'Italia una maggior allocazione di risorse economiche ai servizi pubblici per

l'impiego, migliorando la formazione e le competenze del personale impiegato e prevedendo sistemi di valutazione al fine di monitorare la qualità dei servizi forniti.

Nel 2020, le valutazioni sullo stato delle politiche del lavoro in Italia restavano le stesse: si rileva la scarsa integrazione fra le politiche attive per il mercato del lavoro (PAML) e altre politiche correlate (ad esempio i servizi sociali, l'apprendimento degli adulti e la formazione professionale) e ancora non pienamente realizzato il ruolo di coordinamento dell'ANPAL (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro) per le PAML, gestite a livello regionale.

Un altro aspetto di criticità è la scarsa integrazione tra politiche attive e passive del lavoro, dovuta, in parte, al decentramento operato a seguito della riforma del titolo V della Costituzione del 2001, che ha assegnato alle Regioni la competenza legislativa esclusiva in materia di formazione professionale e competenza legislativa concorrente in materia di politiche attive. La gestione e la programmazione sul territorio, quindi, è demandata alle Regioni e alle Province autonome, con il coordinamento dell'ANPAL (Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro), mentre il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha funzioni per lo più di indirizzo.

La gestione delle politiche passive e assistenziali è delegata ad un ente statale (l'INPS) che non ha nessuna competenza in merito alle politiche attive, sebbene la partecipazione a tali programmi sia condizione per fruire dei sostegni. Ad offrire i servizi per l'impiego sono i CPI, che però sono gestiti direttamente dalle Regioni, o talvolta tramite delle agenzie autonome istituite dalle Regioni stesse, cosa che rende particolarmente complessa la verifica della condizione di accesso ad ammortizzatori sociali come la NASpl (Marzano, 2022; Banca d'Italia, 2022).

Altri Paesi europei come Francia, Germania e Spagna, a differenza dell'Italia, hanno adottato la pratica del *one-stop-shop*, dove lo stesso ente si occupa sia dell'erogazione del sussidio, sia di fornire i servizi di supporto al reimpiego.

In Germania, ad esempio, il sistema delle politiche attive è gestito da un ente pubblico nazionale controllato dal Ministero del lavoro, il Bundesagentur für Arbeit (BA), articolato in uffici locali distribuiti sul territorio.

Le 156 agenzie locali del BA si occupano direttamente del versamento del sussidio di disoccupazione nei primi 12 mesi e dei servizi rivolti ai percettori. Inoltre, insieme ai Comuni, tali agenzie gestiscono 408 uffici (i Job center) che prendono in carico i disoccupati di lungo periodo, offrendo sia i servizi per il reinserimento nel mondo del lavoro, sia le misure socio-assistenziali. I servizi offerti ad entrambi i tipi di disoccupati riguardano sia la ricerca di lavoro sia la formazione, seguendo percorsi personalizzati stabiliti con ogni lavoratore.

Questo sistema permette all'Agenzia pubblica di controllare l'effettivo coinvolgimento del soggetto nelle politiche attive, conferendole il potere di decurtare l'indennità se la persona rifiuta un'offerta di lavoro definita "accettabile". Inoltre, sono stati nel tempo sviluppati indicatori che consentono un monitoraggio costante delle agenzie per il lavoro al fine di garantirne l'efficiente funzionamento e previste azioni correttive nel caso in cui emergano situazioni problematiche (Banca d'Italia, 2022).

3.4 Garanzia giovani

Se la molteplicità di politiche attive del lavoro precedentemente elencate si rivolgono ad una platea generalizzata di possibili utenti, la politica che ha come target specifico i giovani è la "Garanzia Giovani", nata dalla Raccomandazione della Commissione Europea dell'aprile 2013. In essa si invitano gli Stati membri a porre in essere azioni volte a garantire che tutti i giovani tra i 15-24 anni ricevano, entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale, un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio extra-curricolare.

Le richieste europee sull'istituzione di una Garanzia per i Giovani sono state recepite all'interno dello specifico Piano di attuazione italiano, un documento che esplicita le azioni comuni da intraprendere su tutto il territorio nazionale. Tale Piano rappresenta il risultato di un lavoro di concertazione tra Stato, Regioni e altri soggetti pubblici e privati, per la costruzione del percorso di partenariato e la definizione di un modello innovativo di *governance* per la gestione degli interventi, che vede un raccordo tra il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), chiamato a svolgere un ruolo di regia complessiva, e le

Regioni e le Province autonome che assumono il ruolo di soggetti delegati all'attuazione delle politiche attive sul territorio.

In Italia, il programma è stato avviato nel maggio 2014 con l'apertura del portale nazionale www.garanziagiovani.gov.it.

Nelle prime rilevazioni svolte al 31 marzo 2016, i dati mostravano un tasso di copertura del 57%; 982 mila giovani si erano registrati al programma (tenuto conto delle cancellazioni per ripensamenti e mancanza di requisiti) rispetto ad un bacino potenziale inizialmente stimato di circa 1,7 milioni di giovani.

Dopo due anni, si registrava un limitato accesso al programma da parte dei giovani più lontani dal mercato del lavoro, quelli in possesso di titoli di studio più bassi (licenza media inferiore), che rappresentava solo un quarto rispetto al numero dei giovani laureati.

Nel 2018, secondo i dati diffusi dall'Inps, sono stati assunti solo 5.654 ragazzi con l'incentivo della Garanzia Giovani (di cui 5.473 a tempo indeterminato), mentre l'anno successivo questo numero scende a 4.685 (di cui 4.553 a tempo indeterminato).

Considerato l'obiettivo di garantire ai giovani disoccupati un'offerta "qualitativamente valida", seppur non definitiva, i risultati di questi primi quattro anni non corrispondevano pienamente alle aspettative iniziali del programma.

In generale, gli effetti della Garanzia Giovani sono modesti e riguardano soprattutto alcune Regioni dove il contesto socio-economico è più favorevole.

A sei mesi di distanza dalla data di presa in carico risulta occupato solo il 26 per cento; una percentuale troppo bassa in un paese che detiene il primato UE del numero di NEET e di giovani disoccupati.

Alessandro Rosina elenca gli errori che stavolta, dopo il fallimento alle spalle, non devono essere commessi. In primis – dice – bisogna conoscere i Neet, intercettarli, capire cosa desiderano e perché si trovano in questa condizione. Servirà poi un coordinamento centrale «solido» con strategie diversificate per territorio e per categorie di Neet (non sono tutti uguali), promuovendo alternative al lavoro nero e cercando soprattutto di prevenire la caduta dei giovani nell'inattività (Isfol, 2016).

Pastore (2020) rileva che in Italia ci sono almeno tre tipologie di ostacoli che si sono interposti al pieno successo della Garanzia Giovani e che non hanno portato ai risultati sperati, ostacoli che attengono a motivi di tipo organizzativo, istituzionale e macroeconomico.

I primi due fanno riferimento alle criticità messe in rilievo dalle Istituzioni europee, come già descritto precedentemente: da un lato, la suddivisione delle competenze in tema di politiche del lavoro tra diverse istituzioni pubbliche, e dall'altro, il sottofinanziamento dei CPI sia per quanto riguarda le risorse economiche che quelle umane.

Nel primo caso, gli effetti prodotti dalla riforma costituzionale ha contribuito a creare quella che Pastore (2020) definisce una "balcanizzazione dei CPI", ovvero una grande differenziazione territoriale rispetto al loro funzionamento e all'efficacia degli interventi messi in campo, generalmente più positiva nelle Regioni del centro-nord. Inoltre, lasciando alle sole Regioni il compito di implementare una politica della portata di Garanzia Giovani, in assenza di una chiara politica comune a livello nazionale, ha richiesto uno sforzo istituzionale e organizzativo a cui non tutti i servizi per l'impiego erano preparati.

Nel secondo caso, l'attuale condizione in cui riversano i CPI limita fortemente la loro capacità di azione. Il numero di operatori è troppo basso e la maggior parte non possiede le competenze sufficienti per poter offrire un servizio efficiente ed efficace. Le attività svolte sono ancora oggi prevalentemente di natura burocratica, inadatti a svolgere un ruolo attivo e dinamico come quello loro assegnato dalla Garanzia Giovani. Inoltre, per i CPI, che intermediano solo il 3% circa delle richieste provenienti dalle imprese, è impossibile collocare il 100% dei NEET; manca un numero abbastanza alto di imprese da poter creare una rete di contatti in grado di collocare tutti i disoccupati.

Un terzo ostacolo al pieno successo di Garanzia Giovani è dovuto al contesto economico nel quale essa è inserita. I dati dimostrano che questa tende a produrre risultati più positivi laddove l'economia è più dinamica.

Nessun programma di intervento di natura microeconomica, nessuna riforma del mercato del lavoro, ancorché pensata per modificare la transizione scuola-lavoro, può incidere in modo significativo sul tasso aggregato di occupazione,

se non si stimola la crescita economica. Senza crescita, si rischia non di creare nuovi posti di lavoro, ma solo di redistribuire quelli che ci sono già. Motivo per cui, nel sud Italia e soprattutto nelle zone periferiche, caratterizzate da un contesto economico più depresso, la Garanzia Giovani tende a sua volta a produrre minori risultati, proprio in quei territori ove ce ne sarebbe più bisogno (Isfol, 2016).

3.5 La normativa regionale del Veneto

Il sostegno all'inserimento lavorativo, il sapersi destreggiare nel panorama dei servizi per le politiche attive da parte dei Servizi sociali è, pertanto, uno strumento importante per intercettare le richieste di aiuto che provengono dai settori più deboli della società che, se in grado di collaborare con enti accreditati, possono rappresentare un valido aiuto nel promuovere percorsi di Politiche Attive del Lavoro al fine di riconvertire e/o migliorare le competenze spendibili nel mercato del lavoro finanche a facilitare l'inserimento lavorativo dei disoccupati.

La normativa regionale della Regione Veneto riguardo al lavoro (che promuove espressamente le PAL) emergono terminologie ed approcci propri del Servizio sociale, a dimostrazione di una sempre maggiore integrazione tra politiche del lavoro e politiche sociali, evidenziando anche risorse che il Servizio sociale potrebbe implementare sistematicamente nella propria programmazione.

Ad esempio, la DGR 1151/2013 e la successiva DGR 316/2016, sollecitano il coinvolgimento dei servizi sociali con interventi globali e integrati nei processi di aiuto: *"Ogni progetto deve prevedere obbligatoriamente misure di politiche attive del lavoro e formative personalizzate finalizzate all'occupazione e all'inclusione di soggetti svantaggiati, anche abbinate a misure di sostegno al reddito. A queste è obbligatorio abbinare misure di welfare territoriale (servizi per l'infanzia e l'adolescenza, di trasporto e l'accompagnamento per la disabilità, gli anziani e per l'occupazione nelle imprese del territorio) e/o interventi per l'avvio di imprese sociali e/o microimprese che offrano possibilità occupazionali ai destinatari del progetto nei campi della salvaguardia*

ambientale e attraverso il rilancio di produzioni e di servizi che valorizzino le vocazioni dei territori. Facoltativamente potranno essere abbinati servizi di ricerca e promozione inerenti le attività da avviare sul territorio e servizi alle imprese per l'assolvimento dell'obbligo dei lavoratori disabili e l'occupazione di soggetti svantaggiati."

La DGR 1151/2013 ha previsto, inoltre, nell'ambito del POR 2007-2013 - "Obiettivo competitività regionale occupazione" - la valorizzazione del capitale umano e politiche per l'occupazione e la occupabilità [...] finanziate con il Fondo Sociale Europeo. In tale ambito, in riferimento al mercato del lavoro, l'obiettivo specifico era quello di sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro.

Tra le tipologie di azioni previste, veniva fatto riferimento ad "azione di coesione, coinvolgendo in maniera integrata il sistema della formazione e i principali attori istituzionali locali attraverso la realizzazione di percorsi di sostegno all'inserimento occupazionale e di integrazione, mediante il ricorso a strumenti di politica attiva del lavoro di tipo orientativo e formativo o di incentivi, attraverso la diffusione di partenariati locali tra organismi formativi, cooperative e altri soggetti sociali del terzo settore, parti sociali, enti locali, imprese".

Ancora: "Il POR FSE Veneto 2014-2020 si caratterizza per un approccio all'inclusione sociale incentrato sull'integrazione occupazionale, attraverso l'offerta di PAL e servizi personalizzati, con l'obiettivo di ridurre stabilmente il fenomeno delle nuove povertà [...] favorire la partecipazione attiva delle persone svantaggiate [...] si intende proporre:

- L'adozione di un approccio multidimensionale all'inclusione sociale attiva, al fine di integrare le politiche sociali con altre tipologie di interventi ...;
- L'avvio di interventi di presa in carico multi professionale ...".

La progettualità della Regione appena descritta è un esempio di collaborazione con gli Enti locali e, conseguentemente, con i servizi sociali degli ambiti

territoriali di riferimento, per l'applicazione nel territorio di politiche attive del lavoro (Bruni, 2016).

Ulteriori esperienze sono state realizzate con finanziamento di partnership di soggetti istituzionali pubblici e privati. Un esempio locale di applicazione di PAL (in questo caso nel territorio vicentino) è il "Patto sociale per il lavoro".

Nel 2010 la Provincia di Vicenza e altri soggetti proponenti (conferenze dei sindaci, ULSS vicentine, le associazioni imprenditoriali, le organizzazioni sindacali e l'Associazione CariVerona) hanno sottoscritto un accordo di cooperazione per dare avvio a tale progetto.

Il progetto prevedeva di utilizzare una serie di strumenti di politiche congiunte per fare rete con gli attori territoriali al fine di fronteggiare le ripercussioni sulle persone svantaggiate determinate dalla grave crisi del mercato del lavoro. Al patto hanno aderito una parte dei comuni del territorio provinciale e delle aziende. Gli obiettivi dai quali si è partiti sono: un sostegno al reddito ai cittadini lavoratori privi di introito economico, reintegrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori disoccupati o in mobilità attraverso un sistema di formazione assistita, integrazione e governo istituzionale e operativo delle politiche dei rispettivi partner per gestire le risorse umane e finanziarie.

I progetti si sviluppavano attorno a due azioni principali: azione 1, in cui sono coinvolti i comuni del territorio, sottoscrittori dell'accordo di programma, finalizzata a realizzare politiche di sostegno al reddito e rivolta a persone che versano in situazione di vulnerabilità, impoverimento, esclusione sociale; e azione 2, gestita con le aziende del territorio vicentino, che, aderendo al progetto, è finalizzata a realizzare inserimenti lavorativi facilitati con lo strumento del tirocinio attraverso un percorso di formazione aziendale assistita.

Il ruolo del servizio sociale era quello di fornire informazioni ai possibili fruitori di tale servizio, raccogliendo le domande e, successivamente, proponendo e fornendo assistenza per l'iscrizione all'apposito portale informatico della Provincia; costruzione sulla base di progetti individualizzati ed erogazione dei contributi economici; proposte di corsi personalizzati di inserimenti in aziende tramite tirocini lavorativi.

(<https://www.comune.vicenza.it/albo/notizie.php/191635>).

3.6 Servizio sociale e politiche attive del lavoro

I documenti normativi e programmatici affermano, quindi, l'integrazione tra politiche sociali e politiche del lavoro.

Spesso, però, le esperienze di PAL evidenziano un mancanza di dialogo fra le parti e gli attori coinvolti: l'ente promotore dei servizi al lavoro non riesce a cogliere le motivazioni della persona, la persona non viene coinvolta nella scelta dell'azienda, la rete non viene attivata in modo da consentire un cambiamento nelle condizioni e nelle motivazioni.

Se gli enti non si coordinano e la persona viene inserita in un percorso non adatto a lei, il rischio di scoraggiamento e di riduzione dell'"attivazione" della persona aumenta.

Sarebbe utile, inoltre, per i servizi per il lavoro, saper meglio identificare l'appropriatezza dell'intervento rispetto alle caratteristiche della persona, condividendo - fra soggetti promotori, servizi per il lavoro e enti inviati - cosa è utile per quali tipi di situazione.

D'altro canto, gli assistenti sociali sottolineano, come persone diverse con esigenze diverse abbiano bisogno di altrettante diverse attività di PAL, che si distinguano da attività di tirocinio o inserimento temporaneo in azienda tramite borse lavoro (più adatte a persone con problemi specifici e a grosso rischio di marginalità).

Forse, a partire dalla consapevolezza che gli strumenti sono per le persone e non viceversa, si può promuovere cambiamento nel modo di pensare gli interventi. Un cambiamento necessario visto che, spesso, i soggetti interpellati si sono espressi a favore di innovazioni e modifiche, anche se nessuno ha fatto riferimento a forme diverse di sostegno all'occupazione diverse dal tirocinio, né all'interno dei servizi finanziati dalla Regione, né con risorse di progettualità diverse.

L'inserimento indifferenziato di beneficiari nelle PAL, produce anche un altro ordine di criticità: la Regione utilizza sistemi che premiano le performance dei promotori di PAL e penalizzano i fallimenti, attraverso un sistema di remunerazione del risultato. Se il risultato occupazionale è raggiunto, l'ente promotore può incassare la dote di cui il beneficiario è titolare, ma così si

genera il rischio che si realizzino fenomeni di *creaming*, ovvero che gli enti promotori si mettano al riparo dai fallimenti scegliendo i candidati più “solidi”.

Così facendo, si corre un rischio ancora più grave: che le PAL diventino inaccessibili proprio per le persone a rischio di marginalità. C'è bisogno quindi di una maggiore integrazione tra politiche del lavoro e politiche sociali, valorizzando le esperienze di coordinamento finora realizzate.

Interventi più inclusivi ed efficaci sarebbero facilitati se gli enti promotori potessero concordare con il servizio sociale gli inserimenti “sociali”, a beneficio delle persone più a rischio di esclusione sociale.

Un possibile strumento operativo a sostegno della collaborazione potrebbe essere l'IDO, il “Sistema di incontro tra la domanda e l'offerta”, portale lavoro della Regione Veneto, che potrebbe aiutare in tal senso permettendo anche ai servizi sociali di inserire delle informazioni riguardanti gli utenti che sono in carico al servizio. Con una maggiore disponibilità di informazioni sui percorsi interrotti, sulle valutazioni effettuate e sull'evoluzione della situazione personale, anche da parte dei servizi sociali, si eviterebbe di ripetere le stesse proposte e di perdere risorse in tentativi già risultati fallimentari.

In questo modo, si evita che anche le aziende perdano fiducia sull'opportunità di utilizzare questi strumenti per l'inserimento di personale nella propria attività produttiva.

Anche alcune voci provenienti dal servizio sociale puntano su una maggiore integrazione tra lavoro e sociale, soprattutto per quei casi più a rischio di emarginazione e bisogni più complessi, perché se mancano dialogo e collaborazione, gli interventi in ambito di lavoro e gli interventi in ambito sociale non si incontrano e vanno per strade separate, il rischio è che gli interventi di PAL non risultino efficaci, o che le persone interrompano il percorso, o che rischino addirittura di aggravare la situazione. Il servizio sociale in tal senso ricongiunge il “lavoro” e il “sociale” all'interno di una visione multidimensionale e unitaria della persona e della sua situazione (Bruni, 2016).

3.7 Considerazioni finali

Da quanto esposto nel corso di questo terzo capitolo emerge una situazione molto complessa, un intreccio tra disoccupazione, disagio, esclusione sociale, povertà, e di come l'Italia si trovi di fronte a sfide più importanti rispetto alla maggior parte degli altri paesi OCSE.

Le politiche attive del nostro paese sono eterogenee, tanto da poter affermare che, “di fatto”, esistono venti modalità di politiche attive diverse, tante quante sono le Regioni.

Le riforme approvate sono così risultate disorganiche a fronte di interventi quasi sempre parziali negli obiettivi perseguiti. Dagli studi emerge che solo in minima parte, e alcune più di altre, riescono ad intercettare i bisogni e mitigare gli effetti negativi di questo intreccio, perlopiù laddove il tessuto economico e sociale, la rete dei servizi e le competenze sul territorio sono maggiormente sviluppate ed in grado di applicarle con maggiore efficacia, così che riescono a beneficiarne in modo molto limitato le persone che vivono in quelle parti del Paese in condizioni di svantaggio economico-sociale.

La Garanzia Giovani non ha raggiunto del tutto i risultati sperati, così come dimostrano i dati riportati dall'ISFOL (2016), a seguito della sua prima realizzazione. Anche i successivi report confermano tale tendenza.

Nel libro di Sonia Bertolini “Giovani senza futuro?” (2018), l'autrice presenta una ricerca qualitativa basata su delle interviste ad un campione di partecipanti a Garanzia Giovani, dalla quale emerge un ampio spettro di sentimenti contrastanti al riguardo: chi ne è stato entusiasta e racconta come la partecipazione al programma abbia avuto un'influenza positiva sulla propria vita, e chi, invece, la ritiene un'esperienza completamente inutile perché non ha trovato alcuna reale opportunità di lavoro dopo aver concluso l'esperienza.

Molti giovani appaiono scoraggiati e rassegnati, confermando un senso di abbandono da parte delle istituzioni, riferendo come in seguito all'iscrizione non siano mai stati contattati. Dai dati si tratta di circa la metà del totale delle iscrizioni effettuate sul web, giovani che probabilmente vedranno con diffidenza qualsiasi altra politica verrà proposta nel corso della loro vita futura.

E' necessario che l'Italia incrementi la spesa per le politiche attive del lavoro, che è vicina alla media OCSE, ma ben al di sotto della media dei Paesi dell'Unione europea e dei Paesi con tassi di disoccupazione simili.

La transizione demografica, andando ad alterare il rapporto tra generazioni, richiede un aumento della valorizzazione del capitale umano specifico dei giovani. Tale investimento è anche uno dei fattori principali per migliorare la transizione scuola-lavoro, che a sua volta è parte centrale della transizione alla vita adulta, dal cui successo dipendono le scelte di autonomia, avvio di una propria famiglia e genitorialità (quindi anche sulle dinamiche demografiche).

Al momento i servizi pubblici per l'impiego, deputati sul territorio a questo compito, svolgono un ruolo modesto. Solo la metà circa dei disoccupati in Italia è registrata presso questi servizi e solo la metà di essi li utilizza per cercare lavoro. La riforma in corso avviata dal Jobs Act e i programmi di investimento per i CPI, sia in infrastrutture che in risorse umane, è ancora non compiuta: è necessario un potenziamento del personale, degli uffici locali (anche a seguito dei molti pensionamenti), un ammodernamento dell'infrastruttura informatica e delle competenze, digitali e professionali (con indirizzi di studio specifici), degli operatori, aumentare la capacità di raggiungere le aziende e i datori di lavoro promuovendo i servizi sul lato della domanda.

Le disposizioni normative prevedono l'integrazione fra politiche sociali e politiche del lavoro, tuttavia, i servizi deputati alla loro realizzazione mancano spesso di condivisione, per cui, mentre per l'occupabilità è possibile avere dei riscontri sui risultati ottenuti, riguardo, invece, l'inclusione sociale non ci sono parametri definiti per valutare i risultati delle azioni messe in campo. E' in questo spazio che può inserirsi la figura dell'assistente sociale, affinché gli effetti delle risorse utilizzate siano veramente "generative", ovvero producano un più ampio processo di cambiamento nella vita e nel contesto sociale della persona.

Un ruolo più ampio e di valorizzazione del ruolo del servizio sociale nell'ambito del lavoro, potrebbe essere quello di fungere da intermediario tra Regione, alla quale compete la progettazione delle politiche attive del lavoro, e i soggetti

coinvolti nella loro realizzazione, affinché le istanze provenienti dal territorio possano trovare rappresentanza nel processo stesso di definizione delle politiche.

Ulteriormente, si potrebbe incrementare la presenza di assistenti sociali anche nei servizi di orientamento al lavoro e/o prevedere la collaborazione in attività di counselling degli assistenti sociali che ne hanno in carico gli utenti.

Inoltre, l'inserimento della figura dell'assistente sociale all'interno delle commissioni di selezione dei servizi per il lavoro, potrebbe permettere l'apporto di strumenti professionali utili a produrre percorsi efficaci. Il contributo professionale di un assistente sociale, portatore di una visione unitaria della persona, nella globalità della sua condizione di vita, permetterebbe un inquadramento migliore della situazione complessiva della persona – per introdurre rinforzi, verifiche o altro al fine di sostenerla - prevenendo così il rischio di interruzione del percorso (Bruni, 2016).

CONCLUSIONE

Il lavoro qui presentato ritrae un panorama Italia dove i giovani arrivano in ritardo in tutte le tappe di transizione alla vita adulta, con percorsi verso l'acquisizione di autonomia e responsabilità tipici dello status adulto sempre più irto di ostacoli, tanto da parlare di vero e proprio "ritardo generazionale" (Fondazione Bruno Visentini, 2017).

Nel primo capitolo ho messo in luce come la transizione alla vita adulta sia cambiata negli ultimi decenni, in particolare a partire dagli anni 70/80 del secolo scorso - in concomitanza di fenomeni macrosociali come la globalizzazione, lo sviluppo tecnologico, la maggiore individualizzazione, la maggiore enfasi risposta sul sé nella costruzione della propria biografia.

Abbiamo visto come le tappe tradizionali di transizione - ovvero la fine della scuola, l'accesso ad un impiego lavorativo remunerato e stabile, la formazione di un nuovo nucleo familiare e il matrimonio – non seguano più questo ordine, ma assumano un decorso più "destandardizzato", meno lineare e più reversibile.

All'interno di tale processo, tuttavia, l'accesso al lavoro costituisce ancora la tappa "perno" nel percorso di acquisizione di autonomia e di assunzione di quei ruoli tipici dell'età adulta. Per i giovani italiani, come abbiamo visto, questa fase risulta particolarmente problematica: la transizione scuola-lavoro assomiglia sempre di più ad un labirinto all'interno del quale i giovani rischiano di perdersi o di rimanere intrappolati in percorsi di basso profilo professionale, finendo relegati ai margini del mercato del lavoro dal quale poi risulta difficile uscire. I giovani con un più basso titolo di studio rischiano di scivolare nella condizione di NEET, mentre quelli con più alta formazione rischiano di doversi accontentare di posizioni che richiedono un livello di competenze più basso rispetto a quello effettivamente posseduto, con un appiattimento al ribasso delle loro aspettative e uno spreco del loro potenziale.

Nel secondo capitolo sono state brevemente elencate e descritte le cause principali di queste difficoltà. Da un lato, il mercato del lavoro, per come è attualmente configurato, presenta una flessibilità al margine che relega i giovani

(e le categorie svantaggiate) in occupazioni lavorative instabili e scarsamente tutelate. Il tessuto produttivo, inoltre, fa fatica ad assorbire il numero di giovani che escono dal sistema formativo con un alto livello di specializzazione. Dall'altro, un sistema di istruzione che non fornisce loro le competenze richieste dal mercato e non è in grado di dar loro una formazione che li renda "competitivi" dal lato dell'offerta, così che le imprese preferiscono puntare su profili più esperti.

Quello che si viene a creare è dunque un "mis-match" tra domanda e offerta, tra quanto i giovani sono in grado di offrire e ciò che le imprese cercano al momento dell'assunzione.

Come elaborato nel capitolo 3, i servizi per il lavoro, che dovrebbero occuparsi dell'incontro efficiente tra domanda e offerta, risentono di tutti i limiti derivanti da un persistente basso investimento in politiche attive, che ha determinato un deficit di strumenti adeguati – all'altezza delle economie più avanzate e alle sfide che pone questo secolo – per orientare e supportare le nuove generazioni: nella formazione delle competenze richieste, nella ricerca di lavoro, nella realizzazione armonizzata dei progetti professionali e di vita. Emerge, inoltre, un quadro di sostanziale assenza di dialogo tra la rete locale dei servizi per il lavoro e la formazione e le imprese.

I programmi per favorire l'occupazione dei giovani non hanno portato ai risultati sperati. Lo stesso Piano Garanzia giovani, avviato in Italia nel 2014, non è riuscito a riportare gli indicatori della transizione scuola-lavoro a convergere con la media europea. Inoltre, sembra attirare i giovani con più risorse a disposizione, mentre chi ne avrebbe più bisogno – spesso collocati nelle periferie e ai margini della società – ne rimane escluso, per motivi che possono essere ricondotti alla maggior diffidenza verso le Istituzioni o dalla stessa mancanza di risorse per accedere alle informazioni. C'è, quindi, anche un evidente problema nell'"outreach" delle fasce giovanili più svantaggiate.

Rispetto al servizio sociale, quel che si nota è una carenza, se non assenza, di un suo ruolo in ambito di politiche attive del lavoro.

Il servizio sociale non è direttamente coinvolto nella programmazione, gestione ed erogazione di politiche attive, ma se ne occupa solo indirettamente,

inserendo nei progetti di intervento l'utilizzo di PAL, rivolte per lo più a persone con problematiche sociosanitarie specifiche o in condizioni di "emergenza" legate ad un forte disagio socioeconomico e a forte rischio di esclusione sociale.

Uno degli strumenti più utilizzati è la "borsa lavoro", che generalmente non ha come priorità l'assunzione, ma obiettivi di altra natura (valutare la capacità di stare alle regole, dare un sostegno economico, inserire le persone con disabilità, ecc.). Inoltre, si riporta, talvolta, un uso inappropriato di tale strumento, elargendolo indiscriminatamente ad una platea di beneficiari che però è diversa in termini di risorse possedute, caratteristiche individuali e specificità della situazione.

La normativa (in tal caso ho preso in considerazione quella della Regione Veneto) prevede l'integrazione tra politiche sociali e politiche del lavoro.

Tuttavia, come messo in evidenza nel capitolo, spesso – all'interno degli interventi indirizzati alla persona - tale integrazione non si realizza pienamente, evidenziando un mancanza di dialogo e coordinamento fra le parti e gli attori coinvolti. Questo vale in particolare per quelle persone a forte rischio di emarginazione e con bisogni socio-lavorativi complessi.

La mancanza di coordinazione e/o la scarsa appropriatezza dell'intervento rispetto alla specificità della persona e della sua situazione, rischia di produrre uno sperpero di risorse senza ottenere i risultati sperati.

Le considerazioni sul servizio sociale partono, quindi, dal presupposto di una loro mancata presenza su questo fronte. Da qui si può ipotizzare come la figura dell'assistente sociale potrebbe essere maggiormente coinvolta e quali contributi professionali potrebbe apportare in tale campo.

Un tema come quello del lavoro e della disoccupazione richiede soluzioni ed interventi che coinvolgano l'intera comunità.

I possibili contributi che può portare il servizio sociale, in tal senso, derivano da due elementi distintivi della professione: la conoscenza e il legame con il territorio e i suoi soggetti; la capacità di fare rete e favorire collaborazioni.

Le interazioni fra individui, famiglie, scuola, mercato e istituzioni costituiscono l'elemento chiave di ridefinizione del ruolo del servizio sociale in tale campo:

quest'ultimo dovrebbe lavorare collettivamente coinvolgendo i vari soggetti del territorio nella definizione ed implementazione di collaborazioni e progettualità che possano beneficiare i giovani e le comunità stesse delle quali fanno parte.

Si rimanda, quindi, ad una funzione del servizio sociale legata allo sviluppo di comunità, sulla base della consapevolezza che le relazioni agevolano il matching tra la domanda e l'offerta di lavoro, con il presupposto che non solo gli utenti, ma anche le istituzioni, i servizi, le aziende e le stesse comunità, sono chiamati a modificare le prassi consolidate di "fare welfare", superando le distanze tra utenti e servizi e tra ambiti istituzionali e d'intervento diversi.

L'assistente sociale può presidiare questo livello, aprendo spazi di riflessività con gli utenti, i servizi per il lavoro, le aziende e il territorio, nei quali animare il confronto e a ricerca di soluzioni inclusive (Bruni, 2016).

Con la legge 178/2020 (Legge di Bilancio per il 2021) si prevede per il settore sociale una serie di investimenti di dimensioni significative ed un potenziamento del sistema dei servizi sociali comunali attraverso l'erogazione di contributi economici a favore degli Ambiti sociali territoriali (ATS). Questo potenziamento potrebbe essere sfruttato per sviluppare progettualità e azioni innovative mirate all'inclusione lavorativa dei giovani più svantaggiati (<https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Finanziamenti-ai-Comuni-che-garantiscono-un-livello-minimo-di-assistenti-sociali.aspx>).

I Comuni singoli o in associazione tra di loro potrebbero avviare sul territorio una collaborazione con le aziende favorendo dei tirocini personalizzati sulla base delle competenze proprie e individuali dei giovani disoccupati/inoccupati, promuovendo soprattutto l'acquisizione di relazioni, conoscenze e competenze con un apprendimento pratico, non formale, attraverso il quale accrescere il proprio bagaglio, per imparare e comprendere quale potrebbe essere lo sviluppo della propria vita professionale.

Il concetto di partnership assume così una connotazione di reciprocità e viene a costituire un spazio di collaborazione dove si negoziano le risposte alla domanda di benessere in ottica sia individuale che collettiva (Bruni, 2016).

Rispetto a quanto messo in luce fino a qui, le difficoltà alle quali vanno incontro i giovani nel processo di transizione scuola-lavoro testimoniano due cose: da un

lato, un chiaro problema nella formazione di capitale umano, dall'altro, la sua scarsa valorizzazione all'interno del tessuto produttivo.

A questa congiuntura, si deve aggiungere il trend a lungo termine dell'invecchiamento della popolazione. Secondo la stima dell'Eurostat, coloro che nasceranno nel 2030 avranno in media, nelle prime quindici economie europee, una vita di dieci anni più lunga rispetto a coloro che sono nati negli anni ottanta del Novecento. L'età media si aggirerà, nel 2030, intorno ai 45 anni, ben quattro in più rispetto alle medie attuali. L'Italia continuerà a essere il paese più vecchio in Europa e il secondo al mondo dopo il Giappone, con una media di 51 anni.

A fronte di questo quadro che vede – da una parte – crescere il numero di anziani - e dall'altra – ridursi sempre di più la percentuale dei nuovi nati, i timori per la sostenibilità dei sistemi sanitario e pensionistico si fanno ancor più preoccupanti, così come l'immenso impatto intergenerazionale che questa situazione verrà a creare.

Una delle risposte adottate dal Governo è stato quello di spostare in avanti l'età del pensionamento (la "Riforma Fornero" adottata dal Governo Monti nel 2011) con il tentativo di ridurre i costi dell'invecchiamento, ma pochi sforzi sono stati fatti per affrontare le conseguenze del "degiovanimento" nel quale il Paese si ritrova invischiato attraverso un vero e proprio circolo vizioso: non investire sulle nuove generazioni porta ad una riduzione delle loro prospettive nel luogo in cui vivono. Partecipano di meno al mercato del lavoro, rimangono più a lungo dipendenti dai genitori, si accontentano di svolgere lavori in nero o sottopagati, oppure se ne vanno altrove. Chi rimane riesce a fare molto meno rispetto ai propri desideri e alle proprie potenzialità e fornisce un contributo produttivo e riproduttivo più basso. Così l'economia non cresce e non si formano nuove famiglie. Questo porta ulteriormente le nascite a diminuire e la popolazione ad invecchiare, con risorse sempre più scarse da redistribuire e conseguentemente aumento delle disuguaglianze.

Questo lavoro, pur nella limitatezza di un lavoro di tesi triennale, ha tentato di mettere in luce tali criticità, specificando come la transizione scuola-lavoro rappresenti il perno della più ampia transizione alla vita adulta.

Le difficoltà che i giovani incontrano lungo questo percorso, non solo rallentano il loro percorso di “crescita” verso la vita autonoma, esponendoli al maggior rischio di scivolare in condizioni di povertà ed esclusione sociale croniche, ma genera importanti ricadute a livello collettivo, che minano lo sviluppo della società nel quale vivono. In tal senso, il servizio sociale può avere un ruolo importante in virtù del suo rapporto privilegiato con le comunità, rinforzando le reti tra diversi soggetti territoriali (persone, famiglie, scuole, privato sociale, mercato, istituzioni), favorendone la collaborazione e il coordinamento (e il senso di comunità) per elaborare risposte comuni a problemi che sono sia individuali che collettivi.

Per interrompere il ciclo e limitare gli effetti dell’invecchiamento della popolazione e’ quindi necessario formare bene i giovani, inserirli in modo efficiente nel mondo del lavoro, valorizzarne al meglio il contributo qualificato nelle aziende e nelle organizzazioni, per poter rispondere alla riduzione quantitativa dei nuovi entranti con un rafforzamento qualitativo della loro presenza nei processi che alimentano lo sviluppo economico.

Mettere i giovani nelle condizioni di dispiegare le loro potenzialità deve costituire un obiettivo centrale delle politiche per la crescita del Paese, che ha bisogno dei giovani e del loro contributo per costruire efficacemente il proprio futuro (<https://www.alessandrorosina.it/articoli/>).

BIBLIOGRAFIA

- Bazzanella, A. (2010). Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa. Uno studio comparativo. Provincia Autonoma di Trento.
- Bertolini, S. (2018). *Giovani senza futuro? Insicurezza lavorativa e autonomia nell'Italia di oggi*. Biblioteca di testi e studi.
- Bertolini, S., Musumeci, R. (2020). Autonomia e transizione alla vita adulta in situazioni d'insicurezza lavorativa: un confronto fra Germania, Italia e Polonia. *SOCIOLOGIA DEL LAVORO*. 243-263.10.3280/SL2020-158012
- Billari, F.C. (2004). Becoming an adult in Europe: A macro(/micro)-demographic perspective. *Demographic Research*, SC3(2), 15–44.
- Billari, F.C., & Liefbroer A.C. (2010). Towards a New Pattern of Transition to Adulthood?. *Advances in Life Course Research*. 15. 59-75. 10.1016/j.alcr.2010.10.003.
- Bruni, F. (2016). *Oggi Lavoro – Ricognizione sull'impatto sociale delle Politiche Attive del Lavoro negli interventi di Servizio Sociale*. Paper per la IX Conferenza ESPAnet Italia “Modelli di welfare e modelli di capitalismo. Le sfide per lo sviluppo socio-economico in Italia e in Europa”, Macerata, 22-24 settembre 2016.
- Buchmann, M., & Kriesi, I. (2011). Transition to Adulthood in Europe. *Review of Sociology*, 37, 481-503.
- Caroleo, F., & Pastore, F. (2008). The Youth Experience Gap: Explaining Differences across EU Countries.
- Carta, F., Dalla Zuanna, A., Lattanzio, S., & Lo Bello, S. (2022). *Questioni di Economia e Finanza. Il sistema di ammortizzatori sociali in Italia: aspetti critici nel confronto europeo*. Banca d'Italia, Giugno 2022. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2022-0697/QEF_697_22.pdf
- Cavalli, A. (1997). La lunga transizione alla vita adulta. *La vocazione intellettuale*, 1/1997, 38-45, Il Mulino.
- Chiozza A., & Ferritti M. (2015). *I giovani e le politiche per il lavoro*. Isfol. Roma, dicembre 2015. <http://isfoloa.isfol.it/xmlui/handle/123456789/1215>
- Critelli, G., Cuomo, C., & Mosca, M. (2015). *Le cooperative sociale come strumento delle politiche attive del lavoro*. Paper presentato in occasione del

Colloquio scientifico sull'impresa sociale (IX Edizione). Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria.

<https://irisnetwork.it/wp-content/uploads/2015/06/colloquio15-critelli-cuomo-mosca.pdf>

Da Roit, B., & Sabatinelli, S. (2005). Il modello mediterraneo di welfare tra famiglia e mercato, in "Stato e mercato, Rivista quadrimestrale" 2/2005, pp. 267-290, doi: 10.1425/20483

Douglass, C.B. (2007). From Duty to Desire: Emerging Adulthood in Europe and Its Consequences. *Child Development Perspectives*, 1, 101-108.

Esposito, P., & Scicchitano, S. (2022). Educational mismatch and labour market transitions in Italy: Is there an unemployment trap?. *Structural Change and Economic Dynamics*. 61. 10.1016/j.strueco.2022.02.011.

Fondazione Bruno Visentini. (2017). Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà – Sintesi della ricerca. Roma. <http://www.fondazionebrunovisentini.eu/site/wp-content/uploads/2016/05/Sintesi-ricerca-Divario-generazionale1.pdf>

George, L. K. (1993). Sociological Perspectives on Life Transitions. *Annual Review of Sociology*, 19, 353–373.

Hvinden, B., Hyggen, C., Schoyen, M., & Sirovatka, T. (2019). Youth Unemployment and Job Insecurity in Europe. Problems, Risk Factors and Policies. *Social and Political Science*.

ISFOL (2015). I giovani e le politiche per il lavoro. A cura di Alessandro Chiozza e Monya Ferritti

Istat (2014). Generazioni a confronto: come cambiano i percorsi verso la vita adulta.

Istat (2016). I giovani nel mercato del lavoro. Rilevazione II trimestre 2016. Roma.

Istituto Giuseppe Toniolo. (2019). La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani 2019. Il Mulino.

Lesnard, L., Cousteaux, A., Chanvriil, F., & Hay, V.L. (2011). Do Transitions to Adulthood Converge in Europe? An Optimal Matching Analysis of Work-Family Trajectories.

Lesthaeghe, R. (2010). The unfolding story of the second demographic transition. *Population and Development Review*, 36(2), 211–251.

Licursi, S. (2003). Giovani: un futuro incerto? Essere giovani nel nuovo secolo: una prospettiva internazionale. In "Istituzioni e Frammentazione sociale: i comportamenti giovanili". Carrocci Editore.

- Manacorda, M., Rosati, F., Ranzani, M., & Dachille, G. (2017). Pathways from school to work in the developing world. *IZA Journal of Labor & Development*. 6. 10.1186/s40175-016-0067-5.
- Marzano, G. (2020). Manuale di Politiche del Lavoro. Legislazione, Interventi, Attori. *Independently published*, US.
- Mencarini, L., & Solera, C. (2011). Changing Paths to Adulthood in Italy. Men and Women Entering Stable Work and Family Careers.
- Mercanti, A. (2016). Le politiche del lavoro in Italia: criticità e punti di forza. Tesi di laurea. LUISS.
https://tesi.luiss.it/18216/1/205131_MERCANTI_ANDREA.pdf.
- Montanino, A., & Sestito, P. (2003). Le politiche del lavoro in Italia ed in Europa in una logica di benchmarking.
<http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/eseguiSearch.action>
- Ongaro, F. (2003). Prima della scelta: la lunga transizione.
- Pastore, F. (2009). School-to-work Transitions in Italy: A Steeplechase with no Winner?.
- Pastore, F. (2012). Le difficili transizioni scuola-lavoro in Italia. Una chiave di interpretazione. *Economia dei servizi*, 7(1). 109-128. 7. 109-128. 10.2382/38216.
- Pastore, F. (2018). Why so slow? The school-to-work transition in Italy. *Studies in Higher Education*, 44(8). 1-14.
- Pastore, F., Quintano, C., & Rocca, A. (2021). The duration of the school-to-work transition in Italy and in other European countries: a flexible baseline hazard interpretation". *International Journal of Manpower*
- Righi, A., & Sciulli, D. (2012). Durata dei processi di transizione scuola-lavoro: un confronto europeo.
- Schulenberg, J., & Schoon, I. (2015). The Transition to Adulthood across Time and Space: Overview of Special Section. *Longitudinal and life course studies*. 3. 164-172. 10.14301/ljcs.v3i2.194.
- Settersten, R., Ottusch, T., & Schneider, B. (2015). Becoming Adult: Meanings of Markers to Adulthood.
- Shanahan, M. (2003). Pathways to Adulthood in Changing Societies: Variability and Mechanisms in Life Course Perspective. *Annual Review of Sociology*. 26. 667-692. 10.1146/annurev.soc.26.1.667.
- Struffolino, E., & Raitano, M. (2018). Il divario generazionale nell'accesso al mercato del lavoro: differenziazione e destandardizzazione delle traiettorie d'ingresso. *La rivista delle politiche sociali*. Ediesse, Roma, Iss. 3, pp. 63-83.

Treu, T. (2018). Protezione sociale ed equilibrio intergenerazionale. "Sviluppo economico, vincoli finanziari e qualità dei servizi: strumenti e garanzie", Varenna, 20-22 settembre 2018.

Walther, A. (2006). Regimes of youth transitions. *Young*. 14(2). 119-139

SITOGRAFIA

https://www.espanet-italia.net/wp-content/uploads/2012/02/images_conferenza2016_Paper_4c_Bruni.pdf

http://www.rivistacorteconti.it/export/sites/rivistaweb/RepositoryPdf/RivistaCartacea/2018/rivista_3/rivistacdc_5_6_2018_dottrina_06.pdf

<http://www.disuguaglianzesociali.it/glossario/?idg=31>.

<https://www.comune.vicenza.it/albo/notizie.php/191635>.

<https://www.ilsole24ore.com/art/ascensore-sociale-fermo-troppi-neet-e-scarso-formazione-continua-frenano-l-istruzione-italiana-AC1tt5CB>

<https://www.ilsole24ore.com/art/il-mondo-lavoro-ha-bisogno-politiche-attive-AEW39fkB>

<https://www.alessandrorosina.it/articoli/>