

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 142/1975 SULLA “VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE”

ANNO 2023

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n.142/1975, si riferisce riguardo all'attuazione dei singoli articoli, avendo cura di evidenziare le modifiche legislative intervenute dalla presentazione dell'ultimo rapporto e riferite in particolare agli anni dal 2019 al 2022.

ART. 1 Convenzione OIL N. 142/1975

“Ogni Stato membro dovrà adottare e sviluppare delle politiche e dei programmi completi e concordati di orientamento e formazione professionale, stabilendo, in particolare, grazie ai servizi pubblici dell'impiego, una stretta connessione tra orientamento, e formazione professionale e impiego.”

RIFORMA DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO NELL'AMBITO DELLA MISSIONE 5 DEL PNRR

Il **Programma nazionale “Garanzia di occupabilità dei lavoratori” - GOL**, adottato con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 5 novembre 2021 (GU n. 306 del 27 dicembre 2021), rappresenta **il perno della riforma del sistema delle politiche attive del lavoro promossa dal Governo italiano attraverso il Piano di ripresa e resilienza (PNRR)** (Missione 5, C.1. R. 1.1.).¹ Previsto in origine dalla legge di bilancio 2021 (art. 1, co. 324, Legge n. 178 del 2020) a valere su risorse REACT-EU, il Programma GOL è stato successivamente trasferito all'interno del PNRR, dove ha acquistato, con una dotazione finanziaria di 4,4 miliardi di euro, una dimensione molto più ampia. Il Programma si propone di riqualificare l'offerta di politiche attive dei servizi pubblici per l'impiego, disegnando percorsi personalizzati per l'inserimento e il reinserimento occupazionale che garantiscano livelli essenziali di prestazioni uniformi su tutto il territorio nazionale, in un approccio di integrazione con le politiche regionali.

La governance del Programma, nella titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e di ANPAL quale amministrazione co-titolare, diretta responsabile della sua implementazione, vede l'attuazione delle azioni sui territori in capo alle Amministrazioni regionali, sulla base di specifici Piani di attuazione (PAR).

Come noto, la logica del PNRR è quella di un orientamento ai risultati; da ciò deriva la definizione di traguardi intermedi (*milestones*) e obiettivi (*target*), da conseguire nell'orizzonte temporale 2021-2025, che nel caso di GOL sono i seguenti:

- *Milestone 1*: entrata in vigore del decreto interministeriale per l'approvazione di GOL – oltre che di quello per l'approvazione del Piano Nuove Competenze – entro il 2021. Questo milestone è stato raggiunto con l'adozione di entrambi i decreti nel termine stabilito.
- *Milestone 2*: adozione di Piani regionali per la piena attuazione di GOL e raggiungimento di almeno il 10% dei beneficiari complessivi del Programma entro il 2022. Questo secondo milestone è stato raggiunto già nel mese di ottobre.
Per l'annualità 2022, accanto al *milestone* previsto dal PNRR, il Decreto di adozione di GOL ha inteso prevedere degli obiettivi più sfidanti a livello nazionale, fissando la quota di beneficiari che le Regioni e province autonome dovranno raggiungere in 600.000; anche questo obiettivo nazionale è stato raggiunto, già nel mese di novembre.
- *Target 1*: almeno 3 milioni di beneficiari di GOL entro il 2025. Di questi almeno il 75% devono essere donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55.
- *Target 2*: almeno 800 mila dei su indicati 3 milioni devono essere coinvolti in attività di formazione, di cui 300 mila per il rafforzamento delle competenze digitali.

¹ Il Programma, a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, vede Anpal responsabile del suo coordinamento.

- *Target 3*: almeno l'80% dei CPI in ogni regione entro il 2025 rispetta gli standard definiti quali livelli essenziali in GOL.

I beneficiari di GOL

L'attivazione di reti di servizi per riqualificare e personalizzare l'offerta risponde all'obiettivo di raggiungere una platea di soggetti estremamente composita quale quella del Programma, costituita prioritariamente da soggetti in regime di condizionalità, quali percettori di ammortizzatori sociali (Naspi, Dis-Coll) e del Reddito di cittadinanza, ma comprensiva di una serie di categorie - quali giovani under 30, donne inattive, persone con disabilità e altri soggetti fragili o vulnerabili – di rilevanza strategica, che dovranno rappresentare, in base al Decreto, almeno il 75% del target complessivo (Art. 3, co.3).

I percorsi di GOL

Il Programma disegna un nuovo paradigma dell'offerta di servizi da parte dei centri per l'impiego, basata su un approccio personalizzato che tenga conto dei differenti bisogni degli utenti, non solo in termini di competenze professionalizzanti da acquisire, ma anche di situazioni personali più complesse. Il primo step del percorso dell'utente è costituito da un orientamento di base, erogato attraverso un processo di profilazione quantitativa e qualitativa (*assessment*) che il Programma ha inteso ridefinire con una nuova metodologia (vedi oltre). Tale processo porta alla stipula di un *patto di servizio personalizzato*, che indirizza gli utenti al percorso di inserimento lavorativo più adeguato. Nello specifico, in base al profilo di occupabilità registrato dall'*assessment* il Programma individua quattro percorsi principali: reinserimento occupazionale (percorso 1); aggiornamento (*upskilling*, percorso 2); riqualificazione (*reskilling*, percorso 3); lavoro e inclusione (percorso 4), quest'ultimo rivolto a soggetti con bisogni complessi, che necessitano di un supporto multidimensionale. È infine previsto, accanto a questi quattro percorsi, una tipologia di intervento relativa a lavoratori coinvolti in crisi aziendali (percorso 5), in cui il profilo di occupabilità viene dunque valutato singolarmente, ma per "gruppi" di lavoratori, nel quadro della gestione della crisi d'impresa, conducendo a uno specifico percorso di ricollocazione collettiva.

I percorsi di GOL vanno pertanto ad inserirsi nell'attuale quadro definitorio dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politica attiva del lavoro, disegnato dall'articolo 18 del d. lgs. n. 150 del 2015 e declinato dal Decreto del Ministero del lavoro n. 4/2018² (Allegato B), avviando un processo evolutivo dei servizi teso a garantire l'esigibilità delle prestazioni e l'effettiva uniformità delle medesime da erogare a beneficiari con caratteristiche simili sull'intero territorio nazionale.

L'attivazione dei percorsi richiede la sinergia con vari attori territoriali, anche nella logica di una collaborazione virtuosa tra pubblico e privato, al fine di garantire l'adeguatezza degli interventi proposti rispetto alla domanda di lavoro espressa nei vari territori, nell'ottica di migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro qualificato.

L'aggiornamento degli standard dei servizi e delle unità di costo standard

Nell'ambito di GOL è stato aggiornato il quadro complessivo dei servizi che devono essere garantiti a tutti i beneficiari di GOL sull'intero territorio nazionale, nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro, precisando anche le unità di costo standard. Il Programma, che inizialmente, in fase transitoria aveva adottato la metodologia del programma Garanzia Giovani, adotta nuovi standard di misura – in particolare, in termini di durata delle prestazioni – adeguati agli obiettivi di GOL e alla nuova platea dei destinatari: non solo giovani NEET ma anche e soprattutto disoccupati, beneficiari del Reddito di cittadinanza e lavoratori in transizione.

Le innovazioni operative di GOL e l'adozione della nuova strumentazione per la profilazione degli utenti richiede necessariamente il contestuale adeguamento del Sistema informativo unitario (SIU) e in particolare delle funzionalità sia sulla piattaforma My Anpal che in cooperazione applicativa con i sistemi informativi regionali. Il processo di adeguamento dei sistemi informativi è già stato implementato, in particolare Anpal ha condiviso con le Regioni nuovi accordi di servizio e realizzato una fase di test.

² Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, 11 gennaio 2018, n. 4.

Con il supporto di ANPAL Servizi, l'Agenzia ha predisposto un pacchetto formativo che fornisce agli operatori dei Centri per l'impiego le necessarie indicazioni in merito all'utilizzo della nuova strumentazione e delle nuove funzionalità.

La nuova metodologia di profilazione

GOL ha adottato³ una nuova metodologia di profilazione quantitativa e qualitativa (*assessment*) da utilizzare nell'ambito dell'orientamento di base erogato dagli operatori dei centri per l'impiego. Tali strumenti sostituiscono quelli esistenti, adeguandoli alle nuove sfide poste in essere da GOL.

Relativamente alla profilazione quantitativa, il nuovo sistema consente agli operatori dei Centri per l'impiego di valutare il livello di occupabilità degli utenti, sfruttando pienamente gli archivi di dati amministrativi, da un lato alimentati dal lavoratore stesso all'atto della registrazione quale disoccupato (DID), dall'altro comunicati dal datore di lavoro all'atto dell'attivazione o della cessazione di un posto di lavoro. In tal modo è stimabile in maniera molto più accurata che in passato la probabilità di trovare occupazione entro una certa data ed è quindi possibile definire più efficacemente, al fine della personalizzazione degli interventi, la distanza dal mercato del lavoro.

Le indicazioni che provengono dalla profilazione quantitativa vengono arricchite e approfondite dagli operatori dei centri per l'impiego attraverso un'interazione dinamica con gli utenti nella successiva fase di valutazione qualitativa. Questa seconda fase è finalizzata a far emergere i bisogni delle persone in termini di accompagnamento alla ricerca di lavoro oppure di aggiornamento/riqualificazione delle competenze o di supporto da parte della rete dei servizi territoriali (ad es. socio-sanitari o di conciliazione). L'operatore ha così modo di svolgere una valutazione professionale relativa a dimensioni quali: coerenza tra aspettative, esperienze pregresse e competenze; disponibilità verso la formazione e la crescita professionale; disponibilità alla mobilità territoriale; attivazione ed efficacia nella ricerca di lavoro, ecc. Nel caso in cui emergano elementi di criticità dell'utente, l'operatore effettuerà un'analisi più approfondita volta a migliorare la presa in carico. A seguito di tale processo e dei fabbisogni emersi, l'utente del centro per l'impiego stipula un patto di servizio che specifica il percorso più idoneo da seguire tra quelli offerti dal Programma.

La nuova metodologia di skill-gap analysis

Al fine di approfondire le risultanze dell'*assessment* erogato durante l'orientamento di base (LEP C) è stato sviluppato uno strumento di skill gap analysis (SGA) da utilizzarsi nell'ambito dell'attività di orientamento specialistico (LEP E). Lo strumento mira a misurare la distanza (gap) tra le competenze tecnico-professionali possedute dalla persona e quelle richieste per una determinata occupazione. Le informazioni registrate dallo strumento contribuiscono quindi a definire percorsi formativi personalizzati e a facilitare l'incontro domanda-offerta di lavoro. La SGA, effettuata dall'operatore del centro per l'impiego attraverso un questionario, si basa su due principi: continuità, in termini di processi e contenuti, con la fase di *assessment*; utilizzo di un approccio che collega l'analisi delle competenze possedute a quelle richieste dal lavoro ricercato. La descrizione delle attività richieste per una determinata occupazione, intesa come *benchmark* per l'analisi, si basa su due classificazioni nazionali: la classificazione nazionale delle professioni ISTAT (CP2011); l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni (INAPP).

Nel corso del 2023 lo strumento di SGA è stato oggetto di una sperimentazione da parte di alcune regioni, e sulla base di una valutazione delle evidenze registrate si prevede di procedere ad un suo aggiornamento.

Il Piano nazionale nuove competenze (PNNC)

Uno dei principali *driver* del Programma consiste nella creazione di una stretta sinergia tra politiche del lavoro e politiche della formazione, al fine di superare una separazione che ha spesso rappresentato una forte criticità nell'offerta territoriale di politiche attive.

³ Delibera n. 5/2022 del Commissario straordinario del 9 maggio 2022 e Delibera n. 6/2022 del Commissario straordinario del 16 maggio 2022.

La riforma disegnata da GOL è infatti strettamente interconnessa a quella promossa dal Piano nazionale nuove competenze (PNNC), anch'esso previsto all'interno della Missione 5 del PNRR e adottato contestualmente al Programma GOL, con il conseguimento del relativo Milestone 2021⁴.

Il PNNC disegna una nuova cornice unitaria di riferimento per le politiche formative, con l'obiettivo di definire livelli essenziali in materia di formazione professionale da garantire su tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle competenze regionali. In particolare, il Piano costituisce il quadro di riferimento per gli interventi di aggiornamento (*upskilling*) e qualificazione/riqualificazione (*reskilling*) delle competenze resi necessari dagli effetti della pandemia Covid-19 nonché dalle transizioni digitale ed ecologica, rivolgendosi a tre target principali: lavoratori, disoccupati e giovani. Più in generale, il Piano rappresenta il quadro di coordinamento strategico nel quale si inseriscono, accanto alla riforma di GOL, il programma di investimento del Sistema Duale, anch'esso previsto nella Missione 5 del PNRR (di competenza del Ministero del lavoro), e il Fondo nuove competenze, gestito da Anpal, finalizzato a promuovere l'aggiornamento dei lavoratori di imprese che hanno stipulato intese o accordi collettivi di rimodulazione dell'orario di lavoro in risposta alle innovazioni di processo, prodotto o di organizzazione.

La riqualificazione dei servizi

Affinché il processo di riforma promosso da GOL si possa realizzare nelle modalità e nei tempi previsti, ovvero rispettando gli obiettivi e i traguardi stabiliti a livello nazionale e comunitario, è fondamentale che le Regioni e Province autonome portino a compimento il processo di rafforzamento dei servizi per l'impiego avviato con il Piano di potenziamento varato nel 2019, la cui attuazione ha subito un forte rallentamento a seguito della emergenza pandemica Covid-19. Nel PNRR, il Piano di potenziamento è infatti strettamente collegato al Programma GOL ed è incrementato di ulteriori risorse, alle quali si aggiungono quelle stanziare dalla Legge di bilancio del 2022⁵. Come noto, gli interventi previsti dal Piano riguardano oltre che il rafforzamento degli organici, un più generale potenziamento delle infrastrutture, anche informatiche, nonché attività di comunicazione e formazione degli operatori, in vista di una complessiva riqualificazione dell'offerta dei servizi. Per quanto riguarda lo specifico di GOL, il Programma al fine di agevolare l'accesso alle prestazioni da parte di tutti i potenziali beneficiari richiede che i centri per l'impiego rafforzino la loro prossimità territoriale, con l'apertura di nuove sedi o sportelli, anche temporanei (un punto di accesso ogni 40.000 abitanti), e al contempo promuovano la digitalizzazione dei servizi, capitalizzando e sviluppando ulteriormente quanto già messo in campo nel periodo emergenziale della pandemia Covid-19. L'erogazione di servizi basati sull'impiego delle nuove tecnologie richiede chiaramente non solo un potenziamento delle infrastrutture, ma anche un aggiornamento delle competenze degli operatori. Quello delle competenze digitali è infatti uno degli ambiti su cui dovrà essere attenzionata una più generale formazione degli operatori, chiamati a svolgere il ruolo chiave di *case manager*, in grado di valutare i fabbisogni del singolo utente, attraverso un servizio di profilazione (*assessment*) quantitativa e qualitativa, e di indirizzarlo e assisterlo lungo tutto lo svolgimento di uno o più percorsi per l'inserimento occupazionale.

Più in generale, la riqualificazione dei servizi richiede una progettazione dei percorsi in sinergia con i diversi attori territoriali, anche nella logica di una collaborazione virtuosa tra pubblico e privato: sebbene infatti i centri pubblici per l'impiego rappresentino il perno del sistema dei servizi, è necessario il loro raccordo con le agenzie per il lavoro, le imprese e gli attori della formazione pubblici e privati per mettere a punto un'offerta più adeguata alle esigenze dei diversi utenti e realtà territoriali. Al riguardo è cruciale lo sviluppo e il potenziamento degli strumenti analitici di skills intelligence e skill forecasting che consentano di leggere le tendenze e i mutamenti in atto e adeguare l'offerta formativa ai fabbisogni espressi dal mercato del lavoro locale. Un altro elemento chiave nell'ottica dell'integrazione dei servizi promossa da GOL è l'attivazione di reti con i servizi territoriali – da quelli socio-sanitari a quelli per la conciliazione, ai centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) e al privato sociale.

⁴ Decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 14 dicembre 2021 (GU n. 307 del 28 dicembre 2021).

⁵ Legge 30 dicembre 2021, n. 234.

- *Linee guida per l'orientamento*, adottate con Decreto ministeriale n. 328 del 22 dicembre 2022, “Decreto di adozione delle Linee guida per l'orientamento, relative alla riforma 1.4 “Riforma del sistema di orientamento”, nell’ambito della Missione 4 - Componente 1 - del Piano nazionale di ripresa e resilienza, finanziato dall’Unione europea – Next Generation EU”.
Gli obiettivi delle *Linee guida per l'orientamento* sono il rafforzamento del raccordo tra primo e secondo ciclo di istruzione e formazione per consentire agli studenti una scelta consapevole che valorizzi le loro potenzialità, il contrasto alla dispersione scolastica, favorire l’accesso all’istruzione terziaria. Il nuovo quadro entro cui si è delineato l’orientamento mira a garantire un processo di apprendimento/formazione permanente, destinato ad accompagnare un intero progetto di vita, anche professionale.
- Decreto ministeriale n. 63 del 5 aprile 2023, che individua i criteri di ripartizione e le modalità di utilizzo dei 150 milioni di euro destinati alle istituzioni scolastiche statali del II ciclo di istruzione, ai fini della *valorizzazione dei docenti* chiamati a svolgere la funzione di *tutor* e del *docente dell'orientamento/orientatore*, in un dialogo costante con lo studente per l’aggiornamento del proprio *E-Portfolio* personale e per aiutare le famiglie nei momenti di scelta dei percorsi formativi e/o delle prospettive professionali dei loro figli. L’orientamento diviene, pertanto, una priorità strategica della formazione dei docenti di tutti i gradi d’istruzione, nell’anno di prova e in servizio.
Gli studenti e le loro famiglie potranno avvalersi di una *piattaforma digitale* contenente informazioni per una scelta consapevole nel passaggio dal primo al secondo ciclo d’istruzione, sulla base delle competenze chiave e degli interessi e inclinazioni prevalenti dello studente, la documentazione nazionale e territoriale sull’offerta di istruzione/formazione terziaria, sia accademica sia professionalizzante, e dati utili per la transizione scuola-lavoro, in relazione alle esigenze dei diversi territori. In tale contesto, all’interno di ogni istituzione scolastica viene prevista una figura specifica che, sulla base dei dati sulle prospettive occupazionali trasmesse dal MIM, dialoghi con famiglie e studenti per agevolare la prosecuzione del percorso di studi oppure l’ingresso nel mondo del lavoro, al fine di favorire l’incontro tra le competenze degli studenti e la domanda di lavoro. Giova riportare anche testualmente il contenuto del punto 7.6 delle *Linee guida* per meglio comprendere la dimensione reticolare dell’orientamento e la sua aspirazione a facilitare una giusta collocazione personale e professionale per tutti e per ciascuno: “*La progettazione didattica dei moduli di orientamento e la loro erogazione si realizzano anche attraverso collaborazioni che valorizzino l’orientamento come processo condiviso, reticolare, coprogettato con il territorio, con le scuole e le agenzie formative dei successivi gradi di istruzione e formazione, con gli ITS Academy, le università, le istituzioni dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica, il mercato del lavoro e le imprese, i servizi di orientamento promossi dagli enti locali e dalle regioni, i centri per l’impiego e tutti i servizi attivi sul territorio per accompagnare la transizione verso l’età adulta*”.
- Protocollo d’Intesa tra il Ministero dell’Istruzione e UNICEF-ECARO per “*Rafforzare le competenze del XXI secolo dei giovani per il loro orientamento, la futura occupabilità e la cittadinanza attiva*”, sottoscritto tra il Ministero dell’Istruzione e il Fondo per le Nazioni Unite per l’Infanzia e l’Adolescenza - Ufficio Regionale per l’Europa e l’Asia Centrale e il relativo Progetto “UPSHIFT”. L’intesa è volta a favorire lo sviluppo da parte degli allievi delle competenze-chiave per l’apprendimento permanente sulla base di quanto previsto nel Progetto “UPSHIFT” (AODPIT Reg Decreti Dip. R. 0001080 del 6 maggio 2022)
- A seguito dell’entrata in vigore del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n.13, “*Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l’individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell’articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92*”, sono state adottate, a completamento del suo dettato normativo (articolo 3, comma 5), le *Linee guida per l’interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze* (Decreto 5 gennaio 2021), in virtù della costante collaborazione interistituzionale innestatasi negli anni precedenti sulla necessità di costruire un valido sistema di certificazione delle competenze, sollecitato

anche da diversi documenti europei e, segnatamente, dalla Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.

Articolo 2 Convenzione OIL n. 142/75

Ogni Stato membro dovrà elaborare sistemi aperti flessibili e complementari di insegnamento generale tecnico e professionale, di orientamento scolastico e professionale e di formazione professionale, sia che queste attività si svolgano all'interno che al di fuori del sistema scolastico

L'Alternanza scuola- lavoro/PCTO

- L'ordinamento italiano prevede una apposita disciplina per le attività di “*alternanza scuola lavoro*”, contenuta nel Decreto legislativo n. 77/2005 (*Definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro, a norma dell'articolo 4 della L. 28 marzo 2003, n. 53*). All'articolo 1 si stabilisce che “*gli studenti che hanno compiuto il quindicesimo anno di età, salva restando la possibilità di espletamento del diritto-dovere scolastico nell'ambito del contratto di apprendistato ai sensi dell'articolo 48 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, possono presentare la richiesta di svolgere, (...) l'intera formazione dai 15 ai 18 anni o parte di essa, attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa*”.
- I percorsi in alternanza sono progettati, attuati, verificati e valutati sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa, sulla base di apposite convenzioni con le imprese, o con le rispettive associazioni di rappresentanza, o con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, o con gli enti pubblici e privati, ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di apprendimento in situazione lavorativa, che non costituiscono rapporto individuale di lavoro. Le istituzioni scolastiche e formative, nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio, destinano specifiche risorse alle attività di progettazione dei percorsi in alternanza scuola-lavoro.
- L'articolo 2, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, *Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro* stabilisce che al lavoratore così come ivi definito sia equiparato “*il soggetto beneficiario delle iniziative di tirocini formativi e di orientamento di cui all'articolo 18 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, e di cui a specifiche disposizioni delle Leggi regionali promosse al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro o di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro; l'allievo degli istituti di istruzione ed universitari e il partecipante ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici, ivi comprese le apparecchiature fornite di videoterminali limitatamente ai periodi in cui l'allievo sia effettivamente applicato alla strumentazioni o ai laboratori in questione*” (...).
- La Legge 13 luglio 2015, n. 107, “*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*”, rende obbligatorie le attività di alternanza scuola-lavoro, all'articolo 1, dal comma 33 al comma 43, negli istituti tecnici e professionali e nei licei, con modalità e monte ore diversificato, “*al fine di incrementare le opportunità di lavoro e le capacità di orientamento degli studenti, i percorsi di alternanza scuola-lavoro di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77*”.
- Decreto interministeriale 3 novembre 2017, n. 195 “*Regolamento recante la carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola lavoro e le modalità di applicazione della normativa per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro agli studenti in regime di alternanza scuola lavoro*”. Il decreto definisce, ai sensi dell'articolo 1, comma 37 della legge 107/2015, la *Carta dei diritti e dei doveri degli studenti coinvolti nei percorsi di alternanza scuola lavoro*, di cui al decreto legislativo 77/2005, le modalità di applicazione delle disposizioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e ss.mm.ii.

- *La Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio 2019)*, ha disposto all'articolo 1, comma 784, la ridenominazione dei percorsi di Alternanza scuola- lavoro di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77 in *"percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento" (PCTO) (articolo 1, cc. 784.)*. Sono attuati per una durata complessiva non inferiore a 210 ore nel triennio terminale del percorso di studi degli istituti professionali, non inferiore a 150 ore nel secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso di studi degli istituti tecnici, non inferiore a 90 ore nel secondo biennio e nel quinto anno dei licei.
- *Linee guida per i percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento*, adottate con decreto ministeriale n. 774 del 4 settembre 2019 ai sensi dell'articolo 1, comma 785, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145. Nel *paragrafo 2 delle Linee guida ("Dimensione orientativa dei percorsi")*, viene sottolineato che la realizzazione di questi percorsi, *anche mediante reti di coordinamento territoriale, consente di implementare gli apprendimenti curriculari, di contestualizzare le conoscenze e di sviluppare competenze trasversali, in quanto gli studenti sperimentano compiti di realtà e agiscono in contesti operativi, in un percorso co-progettato, situato e finalizzato. In tale contesto l'orientamento diventa significativo e più efficace accrescendo il valore orientante dei PCTO (percorsi di orientamento trasversale)"*.
- Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Istruzione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro e l'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro, nel quale sono *definiti congiuntamente gli ambiti e le modalità di attuazione delle iniziative finalizzate alla diffusione della cultura della tutela della salute e sicurezza sul lavoro nelle istituzioni scolastiche*, siglato il 26 maggio 2022.
- Per i giovani ancora soggetti all'obbligo scolastico si segnala il *contratto di apprendistato di I livello*. **L'apprendistato** è un contratto di lavoro finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani. Secondo le innovazioni introdotte con il sistema duale (decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, artt. 41-47 e decreto interministeriale 12 ottobre 2015), l'apprendistato in Italia si articola in tre tipologie con diverse finalità formative e diversi rapporti con i sistemi di offerta pubblica di apprendimento formale. L'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (apprendistato di I livello) si rivolge a giovani di età compresa fra i 15 e i 25 anni, i quali possono essere assunti in tutti i settori di attività.

ART. 3 Convenzione OIL n. 142/75

"Ogni Stato membro dovrà estendere progressivamente i suoi sistemi di orientamento professionale ed i suoi sistemi di informazione continua sull'occupazione al fine di assicurare un'informazione completa ed un orientamento il più esteso possibile a bambini, adolescenti ed adulti ivi compresi programmi appropriati per persone handicappate. Questa informazione e questo orientamento dovranno coprire la scelta di una professione, la formazione professionale e le possibilità di istruzione ad essa relative. La situazione e le prospettive di impiego le possibilità di promozione e le condizioni di lavoro"

Le Linee Guida per l'interoperatività degli Enti Pubblici Titolari⁶ finalizzate a definire, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, le specifiche tecniche per l'interoperatività degli enti pubblici titolari e le relative funzioni nell'ambito dei servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze. Le Linee guida rendono operativo il sistema nazionale di certificazione delle competenze così come istituito con il già citato decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13. La messa a regime dei servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze, negli ordinamenti e nelle politiche, rappresenta uno strumento essenziale per l'innalzamento dei livelli di qualificazione e occupabilità degli individui, per la competitività e produttività delle imprese e delle

⁶ DECRETO INTERMINISTERIALE, 5 gennaio 2021.

professioni e per l'ammodernamento e l'efficacia dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro. I servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze aiutano l'innovazione dei sistemi educativi e formativi, favorendo la personalizzazione degli apprendimenti al fine di ridurre l'insuccesso e la dispersione e facilitando le transizioni dallo studio al lavoro.

Accordo sullo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione e il Ministro dell'università e della ricerca, di adozione del “Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al Quadro europeo EQF” sancito il 3 Agosto 2022 in Conferenza straordinaria Stato-Regioni”. Il nuovo Rapporto, Insieme alle Linee guida per l'interoperabilità degli Enti Pubblici Titolari, rappresenta uno strumento fondamentale di governance nazionale che consente all'Italia, al pari degli altri Paesi, di adottare e rendere operativo il Quadro nazionale delle qualificazioni istituito con decreto dell'8 gennaio 2018, funzionale alla piena messa a regime del Sistema nazionale di certificazione delle competenze. Il Rapporto contribuisce inoltre a rafforzare le sinergie con gli strumenti di trasparenza europei ai fini dell'interoperabilità dei sistemi di qualificazioni europei, a partire dal Registro europeo delle qualificazioni in corso di definizione nell'ambito della piattaforma Europass.

GARANZIA GIOVANI

La seconda fase della Garanzia Giovani (2018-2020)

A seguito della revisione intermedia del bilancio UE del 2017, e dei finanziamenti aggiuntivi che ne sono derivati, il Programma nazionale Iniziativa occupazione giovani – PON IOG (che ha dato attuazione alla Garanzia Giovani in Italia) è stato riformulato ed esteso al 2020, dando avvio alla seconda fase della Garanzia Giovani.

Per l'Italia il rifinanziamento della IOG si è tradotto in circa 343 milioni di euro addizionali. A questi si sono aggiunte ulteriori risorse a valere sul Fondo sociale europeo (FSE), derivanti dall'aggiustamento tecnico al bilancio UE del 2016, pari a 560 milioni di euro, che sono stati attribuite al PON IOG per interventi di contrasto alla disoccupazione giovanile. Nel complesso, il Programma ha quindi beneficiato di finanziamenti comunitari addizionali pari a circa 903 milioni di euro, a fronte dei quali l'ANPAL, Autorità di Gestione, ha avanzato alla Commissione una proposta di riprogrammazione, approvata il 18 dicembre 2017. A seguito poi della riprogrammazione di altri PON (PON SPAO e PON Scuola) le risorse complessive per la seconda fase ammontano a circa 2,8 miliardi di euro.

La principale modifica introdotta nel Programma, al di là dell'estensione temporale al 2020, riguarda la strategia d'intervento, in quanto accanto all'Asse 1, rivolto ai giovani Neet è stato aggiunto un secondo Asse dedicato a progetti per i giovani disoccupati - non necessariamente Neet - delle Regioni in ritardo di sviluppo e in transizione, di età fino a 35 anni.

Avanzamento della Garanzia Giovani al 31 dicembre 2022⁷

Di seguito si presentano alcune evidenze relative all'attuazione della Garanzia Giovani al 31 dicembre 2022. Dall'avvio del Programma al 31 dicembre 2022 i giovani che si sono registrati alla Garanzia Giovani sono oltre 1 milione e 717 mila, al netto di tutte le cancellazioni d'ufficio intervenute prima della presa in carico⁸. Le registrazioni provengono soprattutto dalle Regioni del Mezzogiorno (43,1%) e del Nord-Ovest (21,7%); la quota restante si ripartisce tra le Regioni del Centro (19,1%) e quelle del Nord-Est (16,1%). Guardando al genere, si evidenzia una percentuale più elevata di maschi (52%), soprattutto nel Nord-Ovest (54,5%). La maggior parte dei giovani ha un'età compresa tra i 19 e i 24 anni (56,1%), un terzo circa è rappresentato dai “più adulti” (25-29 anni), mentre i “più giovani” (15-18 anni) sono all'incirca il 10% (figura 1).

⁷ Per maggiori dettagli si rinvia al rapporto: *L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia. Un bilancio del periodo maggio 2014 – dicembre 2022* (2023, Collana Biblioteca Anpal, n.27)

⁸ Si tratta di cancellazioni dell'adesione per annullamento della stessa a causa di: ripensamento del giovane, mancanza di requisiti del giovane, rifiuto della presa in carico da parte del giovane e mancata presentazione del giovane al colloquio.

Figura 1 - Giovani registrati per caratteristiche e area geografica (2014-2022) (v.a. v.%)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale		Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Totale	372.137	276.029	328.130	740.742	1.717.038		21,7	16,1	19,1	43,1
<i>Genere</i>										
Maschi	54,5	50,7	52,1	51,2	52,0		22,7	15,7	19,1	42,5
Femmine	45,5	49,3	47,9	48,8	48,0		20,5	16,5	19,1	43,9
<i>Età</i>										
15-18 anni	13,0	14,1	8,4	8,6	10,4		27,1	21,9	15,5	35,6
19-24 anni	57,3	55,6	56,5	55,5	56,1		22,1	15,9	19,2	42,7
25-29 anni	29,7	30,3	35,1	35,9	33,5		19,2	14,5	20,0	46,2
<i>Cittadinanza</i>										
Italiana	88,4	84,7	89,4	96,9	91,7		20,9	14,9	18,6	45,6
Estera	11,6	15,3	10,6	3,1	8,3		30,1	29,5	24,3	16,1

Fonte: ANPAL (dati al 31 dicembre 2022)

Nel periodo considerato sono quasi **1 milione e mezzo** i giovani che dopo essersi registrati al Programma sono stati **presi in carico dai servizi competenti** - Centri per l'impiego (CPI) e Agenzie per il lavoro (APL) - in prevalenza nelle Regioni del Mezzogiorno (42,4%). Si tratta di giovani che hanno una distanza importante dal mercato del lavoro, come registrato dall'indice di profiling, che si colloca su valori medio-alti e alti in quasi l'80% dei casi. Come lecito aspettarsi, nelle Regioni del Sud e Isole vi è la concentrazione più alta di giovani con livello di profilazione alto (64,9%). Dal punto di vista dei livelli di istruzione, il 58,3% dei presi in carico ha un titolo secondario superiore, seguito dal 23,1% di giovani con al più la licenza media. Con riferimento alla tipologia di servizi per il lavoro, i CPI sono i soggetti maggiormente coinvolti nella presa in carico (74% rispetto al 26% delle APL), anche se a livello territoriale si osservano differenze rilevanti legate ai modelli regionali di gestione dei servizi e delle politiche attive: nelle Regioni del Nord-Ovest il 74% dei giovani è stato preso in carico da un'APL, mentre nelle altre aree geografiche i CPI hanno mantenuto un ruolo prevalente (figura 2).

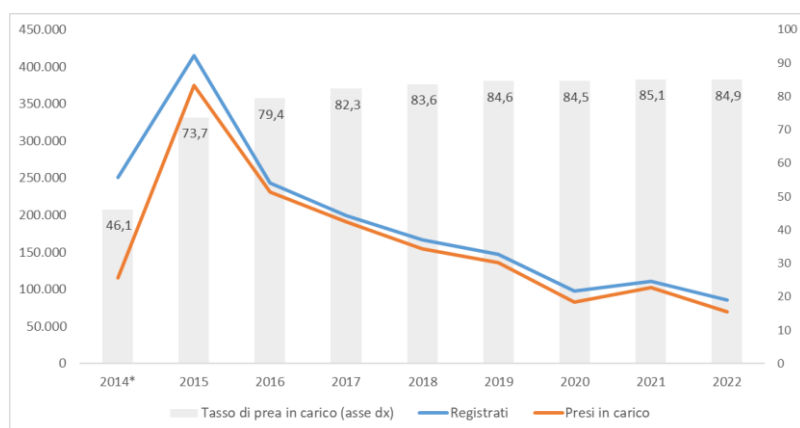
Figura 2 - Giovani presi in carico per caratteristiche e area geografica (2014-2022) (v.a. v.%)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale		Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Totale	291.503	256.405	292.101	618.430	1.458.439		20,0	17,6	20,0	42,4
<i>Livello di profilazione</i>										
Profiling basso	18,7	20,9	15,7	8,1	14,0		25,4	27,0	23,2	24,4
Profiling medio-basso	11,2	13,2	6,9	0,9	6,4		33,7		37,9	22,3
Profiling medio-alto	50,4	48,6	50,4	26,1	39,8		24,2	22,1	26,1	27,6
Profiling alto	19,7	17,3	27,0	64,9	39,8		9,5	7,9	14,0	68,6
<i>Livello di istruzione</i>										
Istruzione secondaria inferiore	21,5	23,8	22,1	24,1	23,1		17,9	18,3	19,3	44,6
Istruzione secondaria superiore	60,7	55,0	57,0	59,3	58,3		20,0	16,8	19,8	43,5
Istruzione terziaria	17,8	21,2	20,9	16,6	18,6		18,5	20,3	22,8	38,4
<i>Servizi per il lavoro</i>										
CPI	25,9	96,3	98,1	75,6	74,0		6,9	23,0	26,7	43,5
APL	74,1	3,7	1,9	24,4	26,0			56,2	2,5	39,8

Fonte: ANPAL (dati al 31 dicembre 2022)

Osservando l'andamento annuale delle prese in carico tra il 2014 e il 2022 si delinea un trend decrescente: dopo il picco del 2015, anno di avvio effettivo del Programma, nelle annualità successive il numero dei giovani presi in carico dai servizi competenti è via via diminuito con un minimo in corrispondenza del 2020, anno della pandemia e del lockdown (figura 3). Considerando il tasso di presa in carico per annualità, si osserva che i servizi per il lavoro hanno mantenuto nel corso del tempo una capacità operativa costante, con valori sempre al di sopra dell'80% a partire dal 2017.

Figura 3 - Giovani registrati e presi in carico per anno (v.a.) e tasso di presa in carico (2014-2022)



* Il Programma è stato avviato il 1° maggio 2014.

Fonte: ANPAL (dati al 31 dicembre 2022)

Nel periodo 2014-2022 sono circa **879 mila i giovani che hanno partecipato ad una misura di politica attiva** prevista dal Programma (figura 4). Di questi, il 36,2% nel Sud e Isole e il 44,3% nelle Regioni del Nord. Non si osservano differenze di genere significative, se non nelle Regioni del Nord-Ovest dove la distanza tra uomini e donne è di 10 punti percentuali a favore dei primi. La fascia di età più coinvolta è quella dei giovani 19-24enni (57,6%), seguita dai più adulti 25-29enni (31,9%). Considerando il profiling, si conferma quanto già osservato nella fase di presa in carico, ossia una maggioranza di giovani più distanti dal mercato del lavoro, anche se la quota di giovani con profiling medio-alto è più consistente: il 42,5% dei giovani ha un livello di profilazione medio-alto e il 35,5% alto.

Figura 4 - Giovani avviati per caratteristiche e area geografica (2014-2022) (v.a. e v.%)

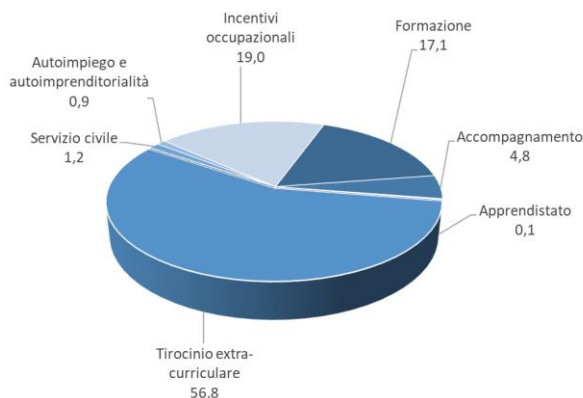
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale		Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Totale	229.953	158.835	172.378	317.737	878.903		26,2	18,1	19,6	36,2
Genere										
Maschi	55,0	51,4	51,4	50,2	51,9		27,7	17,9	19,4	35,0
Femmine	45,0	48,6	48,6	49,8	48,1		24,5	18,3	19,8	37,4
Età										
15-18 anni	13,8	14,6	7,2	7,7	10,5		34,6	25,2	13,4	26,8
19-24 anni	58,7	57,8	58,8	56,1	57,6		26,6	18,1	20,0	35,2
25-29 anni	27,5	27,6	34,0	36,2	31,9		22,6	15,6	20,9	41,0
Livello di profilazione										
Profiling basso	19,0	19,8	15,4	8,1	14,6		32,6	25,9	21,9	19,7
Profiling medio-basso	11,7	13,8	7,0	1,0	7,4		40,2	35,7	19,4	4,8
Profiling medio-alto	51,1	50,5	51,6	26,7	42,5		30,2	22,7	25,1	22,1
Profiling alto	18,2	15,9	26,0	64,2	35,5		12,8	8,5	15,1	63,6

Fonte: ANPAL (dati al 31 dicembre 2022)

Anche i numeri relativi alla fase di avvio ad una misura di politica attiva presentano nel periodo di osservazione un andamento decrescente (figura 5). Fatta eccezione per il primo anno e per il picco iniziale di 200 mila giovani nel 2015 (in corrispondenza dell'avvio effettivo del Programma), si osservano due flessioni importanti: la prima tra il 2017 e il 2018, la seconda nel 2020, anno della pandemia e del lockdown. Dopo una timida ripresa nel 2021, il numero dei giovani avviati ad una misura si attesta a 43.710 unità nell'ultimo anno di osservazione.

Figura 5 - Giovani presi in carico e avviati per anno (v.a.) e tasso di copertura (2014-2022)

Figura 7 – Politiche attive erogate per tipologia di misura (2014-2022) (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 31 dicembre 2022)

Con riferimento all'analisi sugli inserimenti occupazionali dei giovani, al 31 dicembre 2022 sono circa 805 mila i **giovani che hanno concluso una o più politiche attive** all'interno del Programma. Di questi, 534 mila 474 risultano avere un'occupazione alle dipendenze in essere (figura 8), con un tasso di inserimento occupazionale pari al 66,4%. Considerando la tipologia di politica attiva, i tassi di occupazione più elevati si registrano, come prevedibile, per gli incentivi occupazionali (76,8%) e per l'accompagnamento al lavoro (76,6%). Continua ad essere importante il tasso di occupazione registrato per i giovani che hanno concluso un percorso di volontariato nell'ambito del servizio civile, pari al 56,9%¹⁰, mentre resta basso il tasso di occupazione per i giovani impegnati in corsi di formazione per l'inserimento lavorativo.

Figura 8 – Tassi di occupazione per ultima politica attiva conclusa (v.a. e v.%)

	Numero di giovani	Occupati	
Formazione reinserimento lavorativo	76.728	34.732	45,3
Tirocinio extra-curriculare	472.601	311.865	66,0
Incentivi occupazionali	185.227	142.298	76,8
Servizio civile	8.528	4.853	56,9
Accompagnamento al lavoro	38.723	29.679	76,6
Formazione qualifica professionale	15.550	8.206	52,8
Altre misure	7.511	2.841	37,8
Totale	804.868	534.474	66,4

Fonte: ANPAL ed elaborazioni ANPAL su dati MLPS - Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31 dicembre 2022)

Considerando le caratteristiche dell'occupazione, la quota di lavoratori a tempo determinato è pari al 19,4%, mentre la quota dei contratti di natura stabile raggiunge il 77,7% (63,4% il tempo indeterminato e 14,3% l'apprendistato) (tavola 1). Il peso di tutte le altre forme contrattuali rimane residuale (2,8%). La quota di rapporti a tempo indeterminato o di apprendistato continua ad essere più alta per gli uomini (79,8%) rispetto alle donne (75,4%). Tra le donne è inoltre più diffuso il lavoro a tempo parziale con una percentuale pari al 40,4%, a fronte del 20,3% per gli uomini. Complessivamente il 29,6% degli occupati ha un lavoro a tempo parziale.

Tavola 1 – Occupazione per tipologia di orario e di contratto per genere (v.%)

¹⁰ Si tenga conto che la maggior parte degli interventi del servizio civile sono stati finanziati nella prima fase del Programma e dunque per i volontari si ha un periodo di osservazione più lungo rispetto ai partecipanti alle altre misure.

	Maschi	Femmine	Totale
% Part-time	20,3	40,4	29,6
Tempo Indeterminato	65,2	61,4	63,4
Apprendistato	14,6	14,0	14,3
Tempo determinato	18,0	21,0	19,4
Altre forme contrattuali	2,2	3,6	2,8

Fonte: ANPAL ed elaborazioni ANPAL su dati MLPS - Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31 dicembre 2022)

Al 31 dicembre 2022 i tassi di occupazione per Regione continuano a mostrare una consistente forbice tra le Regioni del Centro-Nord e quelle del Sud (tavola 2). Questa forbice passa da valori minimi per la Sicilia, la Puglia e la Calabria (rispettivamente 48%, 52,6% e 52,7%) a valori massimi per la Lombardia (79,3%), il Veneto (77,1%) e la Toscana (75,7%).

Infine, per quanti hanno concluso un ciclo di politica attiva si analizza l'esito a t-mesi dalla fine dell'intervento. Vengono presi in esame tutti i percorsi con politica attiva chiusi entro giugno 2022, ovvero 6 mesi prima rispetto al punto corrente di osservazione. Il tasso di inserimento immediato, entro un mese dalla conclusione, è pari al 48,2% (tavola 3). A 6 mesi dalla conclusione il tasso di occupazione è pari al 56%, con un divario tra le aree geografiche pressoché uguale rispetto a quanto rilevato in precedenza. Le caratteristiche che risultano più vantaggiose per una migliore occupabilità del giovane sono: uomo, livello di profilazione basso/medio-basso, istruzione terziaria.

Tavola 2 - Tassi di occupazione per Regione al 31 dicembre 2022 (v.a. e v.%)

	Totale giovani A	Occupati B	B/A
Piemonte	63.945	46.891	73,3
Valle d'Aosta	1.319	898	68,1
P.A. di Trento	6.617	4.948	74,8
Lombardia	111.294	88.231	79,3
Veneto	62.931	48.504	77,1
Friuli-Venezia Giulia	19.633	14.031	71,5
Liguria	10.953	7.510	68,6
Emilia-Romagna	62.488	46.291	74,1
Toscana	66.000	49.934	75,7
Umbria	9.338	6.229	66,7
Marche	16.653	12.393	74,4
Lazio	76.532	48.502	63,4
Abruzzo	15.990	10.463	65,4
Molise	3.541	2.108	59,5
Campania	70.879	40.751	57,5
Puglia	90.486	47.590	52,6
Basilicata	8.687	4.846	55,8
Calabria	14.348	7.567	52,7
Sicilia	70.499	33.810	48,0
Sardegna	22.735	12.977	57,1
Totale	804.868	534.474	66,4

Tavola 3 – Tassi di occupazione a t-mesi dalla fine dell'intervento per alcune caratteristiche del giovane e area geografica (v.%)

	A 1 mese	A 3 mesi	A 6 mesi
Totale	48,2	52,8	56,0
<i>Genere</i>			
Maschi	51,4	55,7	58,8
Femmine	44,8	49,7	53,0
<i>Età</i>			
15-18 anni	41,1	45,4	49,0
19-24 anni	49,3	54,0	57,0
25-29 anni	48,4	52,9	56,3
<i>Livello di istruzione</i>			
Istruzione secondaria inferiore	41,6	45,1	47,7
Istruzione secondaria superiore	49,4	54,1	57,2
Istruzione terziaria	51,3	56,7	60,9
<i>Livello di profilazione</i>			
Profilo basso	68,9	72,8	75,3
Profilo medio-basso	63,6	68,5	72,0
Profilo medio-alto	52,4	57,5	60,9
Profilo alto	36,0	40,0	42,9
<i>Area geografica</i>			
Nord-Ovest	66,6	70,4	73,9
Nord-Est	60,3	65,5	68,4
Centro	50,1	55,2	58,4
Sud e Isole	33,0	37,3	39,8

Fonte: ANPAL ed elaborazioni ANPAL su dati MLPS - Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31 dicembre 2022)

La nuova Garanzia Giovani e il PN Giovani, Donne, Lavoro (2021-2027)

La Raccomandazione del Consiglio relativa ad un ponte verso il lavoro che rafforza la garanzia per i giovani (30 ottobre 2020), adottata nell'ambito del pacchetto di misure lanciato per arginare gli effetti della crisi COVID-19 sull'occupazione giovanile, ha inteso potenziare il dispositivo della Garanzia

Giovani introdotto nel 2013. La Raccomandazione definisce uno schema attuativo (sistema di garanzia) che culmina con una offerta di lavoro, apprendistato, tirocinio o formazione e si caratterizza per un rafforzato approccio di mappatura dei potenziali beneficiari, una migliore attività di outreach (coinvolgimento) e una forte personalizzazione degli interventi (preparazione e offerta), con una forte attenzione alle competenze digitali. La Raccomandazione sottolinea l'importanza di utilizzare metodologie e sistemi per la raccolta dei dati sui giovani NEET, mettere a punto una comunicazione mirata al target e personalizzare gli interventi attraverso il miglioramento delle tecniche di profilazione dei giovani.

Nell'ambito della programmazione del FSE+ 2021-2027, l'Italia ha scelto di mantenere un intervento a regia nazionale sul target giovani all'interno del Programma nazionale (PN) Giovani, donne, lavoro¹¹, dando attuazione alla Raccomandazione del 2020. Alla priorità 1 "*Facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro: politiche occupazionali per i giovani*" è destinata più della metà delle risorse disponibili sul PN, pari a circa 1,5 milioni di euro. Il target di riferimento sono i giovani 15-34enni, sia inattivi che disoccupati. La Garanzia Giovani continuerà pertanto ad essere attuata per il tramite di questo nuovo Programma nazionale.

Dal punto di vista delle politiche, il PN si innesta nell'ambito della riforma delle politiche del lavoro realizzata attraverso il programma di Garanzia di occupabilità dei lavoratori. Gli interventi previsti comprendono, da un lato, schemi di intervento già collaudati, come il tirocinio extra-curriculare, l'apprendistato, la formazione per l'inserimento lavorativo o gli incentivi all'assunzione; dall'altro inserisce un set di misure nuove a partire da quelle destinate all'outreach. Su questo aspetto il PN introduce due linee di azione che ruotano intorno al tema delle reti e dei partenariati tra diversi soggetti in grado di garantire un effettivo ed efficace coinvolgimento dei giovani, in particolare gli enti del terzo settore, l'associazionismo e quei soggetti che hanno maggiore "prossimità" con il target di riferimento. Anche la scuola rappresenta un partner da inserire all'interno dei partenariati soprattutto in funzione preventiva rispetto al fenomeno dell'abbandono scolastico. Un altro tema è quello dell'economia sociale, strumento finalizzato a sostenere soprattutto l'empowerment dei giovani.

Anche gli interventi più tradizionali contengono elementi di innovazione che intendono migliorare il disegno e l'efficacia delle misure, con particolare riferimento agli incentivi all'assunzione, anche alla luce dei risultati delle valutazioni condotte nel periodo 2015-2022.

Al fine di rafforzare la personalizzazione degli interventi, il PN si avvale della nuova metodologia di assessment quali-quantitativo (messo a punto nell'ambito del Programma GOL), finalizzato ad una migliore definizione del profilo dei giovani e quindi del percorso all'interno della Garanzia Giovani, cui si aggiunge lo strumento di orientamento specialistico per la "*skill gap analysis*" che consente di individuare i fabbisogni di competenze collegati all'occupazione ricercata, allo scopo di attivare percorsi volti a migliorare i livelli di qualificazione.

- **Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta**, approvato in Conferenza Unificata con l'Accordo Repertorio Atti n.79/CU dell'8 luglio 2021 ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del Decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281. Il Piano è stato elaborato dal Tavolo interistituzionale sull'apprendimento permanente, istituito presso la sede della Conferenza Unificata con l'Intesa siglata il 20 dicembre 2012, e costituisce un solido documento programmatico di interventi operativi su base pluriennale, la cui finalità è quella di intervenire su una parte consistente della popolazione adulta per colmare la carenza di competenze di base e il possesso di basse qualificazioni, ed affrontare la competitività nel mercato del lavoro.
- La revisione della **Raccomandazione EQF del 2017** - che ha abrogato la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente - nonché la precedente significativa *Raccomandazione del Consiglio sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale* del 20 dicembre 2012 (che considera fondamentali sia la validazione delle competenze acquisite nei diversi contesti al fine di "*migliorare l'occupabilità e la mobilità, ed accrescere la motivazione per l'apprendimento permanente*", sia i quadri nazionali delle qualificazioni per aumentare la visibilità e il valore degli

¹¹ Approvato dalla Commissione europea a fine 2022

apprendimenti a prescindere dal contesto in cui questi sono stati acquisiti) -, ha prodotto nel nostro paese la configurazione del *Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze (SNCC)* e l'adozione, non solo, come sopra detto, delle *Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze* (Decreto 5 gennaio 2021), ma anche una proposta tecnica per l'aggiornamento del ***Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane al Quadro europeo EQF***. Il testo del nuovo Rapporto di referenziazione, in versione "Aggiornamento 2022", concertato tra tutte le amministrazioni interessate, è stato già sottoposto a consultazione pubblica nel 2021 ed è ora in fase di approvazione definitiva, completata anche la fase di Accordo in Conferenza Stato/Regioni sullo schema del decreto di adozione (Repertorio atti n. 175/CSR del 3 agosto 2022).

ART. 4 Convenzione OIL n.142/75

“Ogni Stato membro dovrà progressivamente estendere, adattare ed armonizzare i suoi diversi sistemi di formazione professionale per rispondere alle necessità degli adolescenti e degli adulti, lungo l'arco della loro vita, in tutti i settori dell'economia in tutti i rami dell'attività economica e a tutti i livelli di qualificazione professionale e di responsabilità.”

Fondo nuove competenze

Il Fondo nuove competenze rappresenta un'importante innovazione nell'ambito delle politiche attive del lavoro. È stato istituito in Italia nel pieno della prima ondata pandemica (art. 88 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, modificato dall'art. 4 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104) allo scopo di agevolare la graduale ripresa dell'attività imprenditoriale dopo l'emergenza epidemiologica. Nello specifico, il Fondo assicura alle aziende il finanziamento del costo delle ore di lavoro (retribuzione e oneri sociali) che, sulla base di un accordo con le organizzazioni sindacali, vengono destinate alla formazione (finanziata con altre risorse). Nel primo anno di sperimentazione (Avviso 1) lo strumento ha riscosso un notevole consenso, le istanze andando ben oltre le risorse disponibili. Anche grazie alle risorse REACT-EU (confluite nel Programma di FSE “Strumenti di politica attiva per l'occupazione – SPAO”, di titolarità di Anpal), è stato possibile finanziare oltre 14mila imprese, con circa 700 mila lavoratori coinvolti.

Il successo dell'iniziativa ha portato a promuovere una seconda edizione dell'iniziativa nel 2022 (Avviso 2), con finanziamenti a valere su risorse REACT-EU per 1 miliardo di euro. In questa seconda edizione, che ha visto intervenire alcune modifiche normative, il Fondo è stato riconvertito in strumento per accompagnare la transizione digitale ed ecologica mediante l'aggiornamento delle professionalità dei lavoratori coinvolti. Sono individuabili come soggetti erogatori dei percorsi formativi tutti gli enti accreditati a livello nazionale o regionale, ovvero altri soggetti anche privati, che per statuto o istituzionalmente svolgono attività di formazione, nonché i Fondi Paritetici Interprofessionali.

Al fine della presentazione dell'istanza di accesso al Fondo, i datori di lavoro identificano in sede di intesa la necessità di un aggiornamento delle professionalità dei lavoratori a seguito della transizione digitale ed ecologica in funzione di uno dei seguenti processi:

- a. innovazioni nella produzione e commercializzazione di beni e servizi che richiedono un aggiornamento delle competenze digitali;
- b. innovazioni aziendali volte all'efficientamento energetico e all'uso di fonti sostenibili;
- c. innovazioni aziendali volte alla promozione dell'economia circolare, alla riduzione di sprechi e al corretto trattamento di scarti e rifiuti, incluso trattamento acque;
- d. innovazioni volte alla produzione e commercializzazione di beni e servizi a ridotto impatto ambientale;
- e. innovazioni volte alla produzione e commercializzazione sostenibile di beni e servizi nei settori agricoltura, silvicoltura e pesca, incluse le attività di ricettività agrituristica;
- f. promozione della sensibilità ecologica, di azioni di valorizzazione o riqualificazione del patrimonio ambientale, artistico e culturale.

Accedono altresì al Fondo i datori di lavoro che identificano in sede di intesa un fabbisogno di adeguamento strutturale delle competenze dei lavoratori conseguente alla sottoscrizione di accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico, ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, ovvero siano ricorsi al Fondo per il sostegno alla transizione industriale di cui all'articolo 1, comma 478, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Con riferimento ai processi nell'ambito della transizione digitale i progetti formativi potranno riguardare, secondo le indicazioni dell'Agenzia per l'Italia digitale – AgID, lo sviluppo e l'accrescimento delle seguenti:

- 1) competenze digitali di base, per le quali il quadro di riferimento è costituito dal modello europeo «*DigComp 2.1*», sviluppato nell'ambito del *Joint Research Center* della Commissione Europea;
- 2) competenze digitali specialistiche, per le quali il quadro di riferimento è costituito dalla classificazione europea contenuta nella norma UNI EN 16234-1 «*e-Competence Framework 3.0*»;

Con riferimento ai processi nell'ambito della transizione ecologica i progetti formativi potranno riguardare lo sviluppo e l'accrescimento delle abilità/competenze identificate dalla Commissione Europea quali utili alla transizione ecologica nell'ambito della classificazione *European Skills, Competences, Qualifications and Occupations* (ESCO).

Nel caso di accordi di sviluppo per progetti di investimento strategico ovvero si faccia ricorso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale, i contenuti formativi dei progetti se non riferiti alla transizione digitale ed ecologica devono essere referenziati, sia in fase di progettazione sia in fase di attestazione finale, ai descrittivi delle attività di lavoro classificate in Atlante del lavoro e delle qualificazioni.

Fondi interprofessionali

Il sistema dei Fondi interprofessionali continua a rappresentare lo strumento più utilizzato per il finanziamento della formazione dei lavoratori delle imprese italiane del settore privato. Nel periodo compreso tra il 2018 e metà 2023 l'assetto regolamentare e normativo che definisce le caratteristiche essenziali dei Fondi paritetici interprofessionali (in termini di natura giuridica, fonte di finanziamento, composizione nella rappresentazione delle parti sociali e dei settori economici e gestione amministrativa) è rimasto inalterato. Alcune modifiche, stabilite in parte a livello normativo, hanno riguardato gli ambiti di intervento formativo e i target coinvolgibili nel senso di un loro allargamento. In particolare, si tratta di due ambiti:

- il coinvolgimento diretto nella formazione delle imprese aderenti che partecipano al Fondo Nuove Competenze (FNC);
- il seguito alla disposizione normativa della legge 30 dicembre 2021, n. 234, “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024”¹²

Con riferimento al FNC, che prevede finanziamenti diretti, a copertura parziale dei costi del personale per le ore di partecipazione nei piani di formazione, a favore delle imprese che intendono riorganizzare i processi produttivi in funzione delle transizioni, verde e digitale, va puntualizzato che i Fondi interprofessionali che finanziano la formazione per le imprese aderenti al FNC hanno l'obbligo di rilasciare l'attestazione delle competenze acquisite per ciascun lavoratore coinvolto, secondo quanto previsto nel processo di Individuazione Validazione e Certificazione delle competenze (sistema IVC).

Rispetto al secondo punto, va rammentato che nella Legge di bilancio 190/2014¹³ si stabiliva un prelievo pluriennale di risorse dagli stanziamenti destinati ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione

¹² L. 234/2021, Art. 1 comma 242

¹³ L. 190/2014, Art.1 comma 722

continua, da destinare ad altri interventi. Nella Legge 30 dicembre 2021, n. 234 “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024”, tale situazione viene superata con una restituzione annua degli stanziamenti pari a 120 milioni di euro ai Fondi stessi, con l’eccezione dei Fondi interprofessionali dei dirigenti e del management¹⁴; si tratta quindi dell’importo prelevato a regime sulla base della già citata L. 190/2014 e successive integrazioni. L’ottenimento di queste quote, tuttavia, non è automatico e, ai sensi di quanto previsto nella L. 230/2021, spetta per quelle attività formative che prevedono percorsi di incremento delle professionalità rivolti a lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro e finalizzati a favorirne il mantenimento del livello occupazionale nell’impresa.

Il sistema attuale dei Fondi interprofessionali conferma la presenza di 19 fondi attivi, con circa 779mila imprese aderenti e relativi 10,1 milioni di lavoratori dipendenti (a ottobre 2022). A questi dati vanno aggiunti quelli del settore agricolo: le imprese che hanno trasmesso Dichiarazione di Manodopera Agricola nel 2021, per un totale di 1.227.623 dipendenti (tra tempi determinati e indeterminati), sono pari a 180.443. La popolazione delle imprese aderenti ai Fondi interprofessionali (esclusi 3 fondi per i soli dirigenti) è costituita per oltre tre quarti da microimprese: sono, infatti, pari al 78% quelle che hanno un numero di dipendenti compreso tra 1 e 9.

ART. 5 Convenzione OIL n.142/75

Le politiche e i programmi di orientamento e di formazione professionale saranno elaborati ed applicati in collaborazione con le organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori e, all’occorrenza, conformemente alla legge e alla prassi nazionali, con altri organismi interessati.

È entrato in vigore in Italia il decreto interministeriale dell’8 agosto 2023, che dà attuazione all’art 5 comma 3, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023 n. 85, il quale ha introdotto **le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa, di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli**, attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, lavoro e politica attiva del lavoro.

Il decreto, nel prevedere il **“Sistema informativo per l’inclusione sociale e lavorativa” (SIISL)**, che sarà il canale per l’accesso alle nuove misure, disciplina le modalità di attivazione, accesso e alimentazione della piattaforma informatica SIISL. Il portale ministeriale realizzato dall’INPS consentirà l’attivazione di percorsi autonomi e personalizzati di ricerca del lavoro e rafforzamento delle competenze per i beneficiari delle nuove misure di inclusione sociale e lavorativa.

In particolare, i richiedenti la misura, attraverso la registrazione sulla piattaforma e dopo aver sottoscritto un patto di attivazione digitale, potranno accedere a informazioni e proposte sulle offerte di lavoro, corsi di formazione, tirocini di orientamento e formazione, progetti utili alla collettività e altri strumenti di politica attiva del lavoro adeguati alle proprie caratteristiche e competenze, nonché a informazioni sullo stato di erogazione del beneficio e sulle attività previste dal patto di servizio personalizzato.

La **Piattaforma Competenze e Lavoro** <https://www.competenzelavoro.org/> nasce, invece, da un’iniziativa congiunta di AlmaLaurea, INAPP, Unioncamere e OCSE con l’obiettivo di presentare informazioni sui fabbisogni professionali delle imprese Italiane, sulle competenze necessarie per eseguire bene i compiti di una professione e i percorsi formativi universitari disponibili sul territorio nazionale. Queste informazioni possono aiutare giovani, famiglie, lavoratori e imprese ad allineare l’offerta di competenze alle domande del mercato del lavoro ed a trarre vantaggio dalle trasformazioni che stanno rivoluzionando il mondo del lavoro, infatti è pensata come uno strumento “smart” che consente

¹⁴ La misura non si applica ai Fondi interprofessionali dei dirigenti, pur avendo subito anche gli stessi il prelievo delle somme, perché per la categoria di lavoratori rappresentata non sono previste norme di integrazione salariale in costanza di trattamento; l’unico strumento di ammortizzazione sociale attualmente previsto per i dirigenti è la Naspi.

all'utente di ottenere informazioni sui fabbisogni professionali, competenze e percorsi formativi, interrogando le banche dati dei diversi partner coinvolti.

I punti di ingresso alla piattaforma sono tre:

- Professioni: dove l'utente troverà informazioni sui fabbisogni professionali delle imprese italiane, la loro domanda disaggregata per livello di istruzione, e età.
- Competenze: dove l'utente troverà informazioni sulle conoscenze, skills e attitudini legate alle diverse figure professionali del mercato del lavoro italiano.
- Percorsi formativi: dove l'utente troverà informazioni sui corsi di laurea forniti dagli atenei italiani coinvolti da Almalaurea con dettaglio sul profilo dei laureati (per esempio, la soddisfazione per il corso seguito o la valutazione delle infrastrutture) e la loro condizione occupazionale (per esempio, il tasso di occupazione o la retribuzione ad un anno dalla laurea).

I punti di ingresso alla piattaforma sono collegati l'uno all'altro, dando la possibilità all'utente di muoversi facilmente fra le diverse aree tematiche e ottenere informazioni dettagliate sui fabbisogni professionali delle imprese Italiane, sulle competenze legate alle diverse figure professionali e sui percorsi formativi universitari disponibili sul territorio nazionale.

Si comunica, infine, che il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali riportate nell'elenco allegato.

ALLEGATI

1. Programma GOL;
2. Piano strategico nazionale sviluppo competenze;
3. Linee guida sull'orientamento professionale adottate con Decreto ministeriale n. 328 del 22 dicembre 2022, relative alla "Riforma del sistema di orientamento", nell'ambito della Missione 4 - Componente 1 - del Piano nazionale di ripresa e resilienza, finanziato dall'Unione europea – Next Generation EU".
4. Decreto ministeriale n.63 del 5 aprile 2023 per l'individuazione dei criteri di ripartizione delle risorse finanziarie finalizzate alla valorizzazione del personale scolastico con particolare riferimento alle attività di orientamento, di inclusione e di contrasto alla dispersione scolastica;
5. Decreto-legge 5 gennaio 2021, recante disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze.
6. Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al Quadro europeo EQF adottato con decreto-legge 15 giugno 2023;
7. Elenco delle organizzazioni sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.