



LA SECONDA GAMBA: SERVIZI FORMATIVI E POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO LE PROPOSTE DI ENAIP ANNO 2018

Politiche formative e politiche attive del lavoro: scenario, criticità, visioni

Il rapido cambiamento tecnologico degli ultimi anni rende sempre più difficile colmare lo "skill mismatch" tra le competenze richieste dai datori di lavoro e quelle effettivamente possedute dai lavoratori. L'investimento nelle politiche di istruzione e specializzazione nei settori legati alle tecnologie 4.0, garantendo una maggiore probabilità di inserimento nel mercato del lavoro, costituisce la risposta più efficace ai sempre più drammatici tassi di disoccupazione giovanile.

Sul versante delle politiche pubbliche, negli ultimi anni sono state implementate diverse iniziative volte a rafforzare la filiera formativa professionalizzante. Attraverso la **sperimentazione del sistema duale nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale (IeFP)** e la **revisione dei percorsi di Istruzione professionale** - per i quali è previsto un raccordo con il sistema IeFP (D.lgs. 61/2017¹) - sono state fissate le basi per uno sviluppo fondato su due principali direttrici: la pari dignità del sistema di IeFP rispetto alla istruzione professionale statale e la necessità di costruire percorsi "duali" che prevedono la co-progettazione di percorsi formativi con il sistema delle imprese.

Parallelamente, si rafforza sempre di più nei decisori politici l'idea della necessità di dotare il nostro Paese di una filiera formativa professionalizzante che si sviluppi verticalmente fino al livello terziario, con il conseguente rafforzamento dell'offerta di **Istruzione Tecnica Superiore (ITS)**.

Lo stesso stanziamento di risorse pubbliche aggiuntive previste nella Legge di Bilancio per il 2018 (L.205/2017) destinate a rendere strutturale il finanziamento dei percorsi formativi rivolti all'apprendistato di primo livello e all'alternanza scuola-lavoro "rafforzata"² e rivolte al

Il documento è stato elaborato in occasione dell'Incontro Nazionale di Studi delle Acli in programma a Trieste dal 13 al 15 settembre 2018. Autori: Paola Vacchina, Irene Bertucci, Eugenio Gotti, Roberta Piano, in data 10 settembre 2018

¹ [Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61](#), Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

² La Legge di Bilancio per il 2018 (L.205/2017) ha reso strutturale il finanziamento dei percorsi formativi rivolti all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (apprendistato di primo livello) e per quelli rivolti all'alternanza scuola-lavoro "rafforzata", con uno stanziamento di 75 milioni a decorrere dal 2018. A questi, si aggiungono ulteriori 50 milioni di euro per il finanziamento dei percorsi di apprendistato di primo livello e alternanza scuola-lavoro per l'annualità 2018. La Legge di Bilancio per il 2018, inoltre, ha confermato gli sgravi contributivi previsti dall'art. 32 del d.lgs. 150/2015 per le assunzioni con contratto

rafforzamento degli ITS che, a decorrere dal 2020, potranno godere di un finanziamento aggiuntivo stabile di 35 milioni di euro, testimonia come sia ormai patrimonio condiviso l'idea che non sia più rinviabile un investimento sul sistema formativo per renderlo innovativo e in grado di rispondere ai fabbisogni emergenti della società, **una filiera formativa completa** che possa rendere competitivo il nostro Paese anche sul piano delle competenze e delle professionalità necessarie a far crescere le eccellenze che tutto il mondo ci riconosce.

Nonostante questi ultimi provvedimenti, i risultati raggiunti finora a livello di politiche pubbliche, pur testimoniando una maturata concezione della **formazione professionale come strumento di contrasto al mismatch e alla dispersione scolastica**, non si dimostrano ancora sufficientemente efficaci.

Una dimostrazione è data anche alla tendenza a ricorrere sempre più spesso alla "**formazione disintermediata**", una strategia di breve respiro, per cui le imprese, per sopperire alla crescente domanda di competenze ad alta specializzazione, trasferiscono ai propri dipendenti le *skill* di cui necessitano, rischiando di proporre nuove forme di "addestramento professionale" orfane di quei contenuti formativi connessi allo sviluppo del capitale umano, fondamentali invece per un esercizio pieno e durevole del ruolo professionale e della carriera lavorativa.

Accanto al rafforzamento dei percorsi di IeFP erogati in modalità duale e di tutta la filiera formativa - priorità nell'agenda degli enti impegnati nel settore - **ENAIIP intende promuovere un paradigma culturale** fondato sulla centralità della persona nel mantenere alto il proprio potenziale di occupabilità rispetto alle evoluzioni del tessuto produttivo, e su un rinnovato modello di azione formativa, in grado di interfacciarsi con molteplici ambienti, e che mira a valorizzare esperienze pregresse e potenzialità emergenti di ogni singola persona. Proprio in questa prospettiva, all'importante e centrale ruolo della formazione professionale, si deve affiancare quello dei **servizi per il lavoro**, per i quali è necessaria un'attenta riflessione sia rispetto alle tipologie di offerte da proporre ai cittadini, sia rispetto alla capacità dei centri di formazione professionale nel concorrere alla realizzazione di quel diritto al lavoro costituzionalmente riconosciuto. Alla base del nostro lavoro poniamo un approccio che coniughi lo sviluppo di nuove professionalità in risposta alle sfide di Industria 4.0, senza trascurare la componente della crescita umana della persona, obiettivo cardine di ogni azione formativa nella *vision* dell'ente.

Un forte impulso all'integrazione tra politiche formative e politiche attive del lavoro è stato dato dal D.lgs. 150/2015³, uno dei decreti attuativi della riforma del lavoro del Jobs Act, che ha definito i servizi per il lavoro quali **Livelli essenziali delle prestazioni** (LEP) ossia diritti esigibili da parte dei cittadini indipendentemente dalla loro residenza, secondo determinati standard di servizio uniformi, almeno nel livello minimo, su tutto il territorio nazionale. L'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione ed all'elevazione professionale previsti dagli articoli 1, 4, 35 e 37 della Costituzione ed il diritto di ogni individuo ad accedere a servizi di collocamento gratuito, di cui all'articolo 29 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, mediante interventi e servizi volti a migliorare l'efficienza del mercato del lavoro, è assicurata attraverso l'attività posta in essere dalle strutture pubbliche e private nei confronti delle persone e dei datori di lavoro.

I LEP da garantire sul territorio nazionale prevedono una serie di **servizi di politica attiva**,

di apprendistato di primo livello. Infine, la Legge di Bilancio ha stanziato anche 5 milioni di euro a decorrere dal 2018 per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali degli allievi iscritti ai corsi ordinamentali di IeFP curati dalle istituzioni formative e dagli istituti scolastici paritari accreditati dalle Regioni per l'erogazione dei percorsi di IeFP.

³ [Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 150](#), Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

che spaziano dai servizi di base – come *l'Accoglienza e prima informazione* – ai servizi formativi, fino ai veri e propri servizi di inserimento lavorativo che richiedono un alto livello di specializzazione e che si rivolgono a *target* specifici – come *l'Assegno di Ricollocazione*, o la *Presa in carico integrata per soggetti in condizione di vulnerabilità*⁴.

Tuttavia, nonostante le previsioni normative, attualmente la situazione dei servizi per il lavoro erogati sul territorio è “a macchia di leopardo”, con territori che sono ancora molto lontani dalla costruzione di un sistema stabile di servizi in grado di fornire ai cittadini percorsi di inserimento lavorativo ad intensità differenziata a seconda delle *chance* di trovare un lavoro. Questo anche per una difficoltà in cui versano le strutture deputate all'erogazione di tali servizi, i **Centri per l'Impiego**, che rappresentano la prima porta di accesso al mercato del lavoro. Infatti, non solo in alcuni territori la costruzione di un modello misto pubblico–privato che possa supportare i Centri per l'Impiego nell'erogazione dei servizi stenta a decollare, ma anche gli stessi Centri per l'Impiego vivono uno stato di oggettiva difficoltà, con ricadute sull'intero sistema.

Il fattore chiave per lo sviluppo di un **approccio integrato tra politiche formative e servizi per il lavoro**, in grado di gestire le difficili transizioni in atto nel mondo produttivo, **risiede nella costruzione di un sistema diffuso sul territorio, capace di erogare servizi a tutti i cittadini sulla base di standard condivisi**.

Certamente, questo sistema trova il suo fulcro nei Centri pubblici per l'Impiego, ma, allo stesso tempo, è composto da una serie di soggetti privati che a vario titolo collaborano alla realizzazione degli obiettivi definiti a livello nazionale.

Pertanto, se da un lato le Istituzioni devono continuare ad investire sul potenziamento delle strutture pubbliche per l'impiego – non tanto in termini quantitativi di incremento della dotazione di personale ma, soprattutto, a livello qualitativo in termini di efficientamento, informatizzazione e semplificazione delle procedure di accesso ai servizi da parte dei cittadini – dall'altro lato tale rafforzamento, da solo, rischia di non essere sufficiente rispetto allo scopo di avvicinare le persone al mercato del lavoro con servizi personalizzati e di prossimità al mondo delle imprese che dovranno accogliere le persone in cerca di lavoro.

L'investimento sull'attore pubblico, seppur indispensabile alla luce della scarsa *performance* dei Centri per l'Impiego emersa dall'ultimo Monitoraggio ANPAL⁵, non può prescindere da una interrelazione con i diversi operatori, tra cui anche i Centri di Formazione Professionale (CFP). Solo in questo modo sarà possibile garantire un'offerta uniforme su tutto il territorio che integri servizi formativi, misure di politica attiva e di contrasto alla povertà, in grado di trasformare le sfide di un mercato in continua evoluzione in opportunità, sia per le persone in cerca di un'occupazione, che per i soggetti – pubblici e privati accreditati – che fanno parte del sistema dei servizi per il lavoro e del sistema di formazione professionale.

Di fronte alle sfide di un mercato sempre più complesso e in continua transizione, **il sistema formativo** deve dimostrarsi ricettivo e **pronto a rispondere alle esigenze dei giovani, dei lavoratori, delle imprese. Da qui le nostre proposte**.

⁴ La tabella con la specificazione dei LEP è allegata al DM 4/2018 ex art. 2, D.lgs. 150/2015 (Allegato B).

⁵ ANPAL, *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017*, <http://www.anpal.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Rapporto-monitoraggio-spi-2017.pdf>

Un Piano strategico per la formazione professionale delle nuove generazioni: sette proposte dell'ENAIIP

1. Investire nella formazione professionale

Il problema in breve. Senza investire nella formazione professionale iniziale, secondaria e terziaria, si brucia il futuro delle nuove generazioni (dispersione scolastica e disoccupazione). Inoltre, l'attuale debolezza del sistema di formazione professionale non consente lo sviluppo di un'efficace aggiornamento professionale per milioni di persone adulte e di lavoratori, né una diffusa riqualificazione per le persone in cerca di lavoro. Il rischio è di perdere anche le potenzialità della digitalizzazione e di industria 4.0 in chiave di sviluppo del capitale umano e di crescita dell'intero sistema produttivo limitando così i possibili effetti negativi dell'automazione dei processi produttivi. Solo in una dimensione di filiera si danno gambe e forza ai progetti di vita e di lavoro delle persone.

Come noto, nel nostro Paese, a conclusione del primo ciclo di istruzione, il sistema scolastico superiore di secondo grado prevede due possibilità. Da una parte, i percorsi quinquennali che sono di competenza statale, si sviluppano attraverso i Licei, gli Istituti Tecnici recentemente riformati e gli Istituti Professionali, e che a loro volta consentono l'accesso all'Università. Dall'altra, i percorsi triennali e quadriennali dell'Istruzione e Formazione professionale (IeFP) di competenza regionale, erogati dalle agenzie accreditate presso le Regioni, con i quali un giovane dopo aver conseguito la qualifica e/o il diploma può indirizzarsi anche verso l'offerta dell'istruzione tecnica superiore (ITS). E' evidente, quindi, che per preparare i nostri giovani alla vita adulta, alla società, al lavoro, disponiamo di un impianto ordinamentale capillare e di grandi dimensioni che poggia su **due gambe**, due offerte importanti, di pari dignità, ma al tempo stesso ciascuna con una propria distinta identità.

La **seconda gamba di cui parliamo è dunque la formazione professionale**, "seconda" solo perché interessata in tempi più recenti da processi di riforma, inerita tra le politiche attive del lavoro come principale strumento abilitante e di empowerment delle persone e delle comunità, per affrontare il difficile e mutevole mercato del lavoro globale. Si tratta di una infrastruttura abilitante fondamentale per un moderno Paese competitivo e socialmente ben attrezzato.

E' la seconda gamba del sistema educativo nazionale, con pari dignità e complementare funzione rispetto alla scuola e all'università. E' anche la seconda gamba di un moderno sistema di welfare, accanto alle politiche passive e agli strumenti di protezione sociale.

La formazione professionale va messa al centro del dibattito politico e delle strategie di intervento, perché costituisce un pilastro fondamentale dell'apprendimento permanente delle persone e della formazione continua dei lavoratori, soprattutto nell'attuale contesto di un mercato del lavoro in continua evoluzione. Sino ad oggi, in controtendenza rispetto alla maggioranza dei Paesi dell'Ue, lo Stato ha investito quasi esclusivamente nell'istruzione scolastica, interessandosi solo di una parte del sistema educativo nazionale.

La formazione professionale iniziale – oggi espressa dal sistema di IeFP – è rimasta sinora "all'angolo" nel sistema educativo di istruzione e formazione, con i risultati che sono sotto gli occhi di tutti in termini di alti tassi di disoccupazione che coinvolgono gli under 30 e di presenza di NEET (giovani che non studiano e non lavorano). I NEET non rappresentano tanto una condizione di disagio dei giovani meno abbienti, ma un fenomeno molto più diffuso, dovuto in larga parte ad una mancanza di offerta formativa che dia loro le risposte che cercano e non trovano per poter costruire, sin dall'adolescenza e dalla giovinezza,

il loro progetto di vita e di lavoro in contesti di apprendimento permeati dalla cultura del lavoro, molto prossimi alla loro percezione della realtà, come quelli tipici della formazione professionale di qualità.

L'assenza di un forte sistema formativo alternativo al tradizionale sistema educativo scolastico è la causa principale della dispersione scolastica e dei forti tassi di *mismatch* tra le competenze in possesso dei giovani e quelle richieste dal mondo del lavoro. Al contrario, nei sistemi regionali che hanno sviluppato una articolata e stabile offerta di IeFP da parte degli enti formativi accreditati si osservano minori tassi di dispersione e buoni risultati occupazionali, se non eccellenti, tra i qualificati e i diplomati (IeFP) e i titolari di certificati di istruzione tecnico-superiore (IFTTS) e i diplomi di tecnico superiore (ITS). Si tratta principalmente delle Regioni del nord Italia.

Per rafforzare il ruolo della IeFP, soprattutto alla luce delle strategie e degli investimenti per la quarta rivoluzione industriale, occorre **una nuova considerazione del valore culturale e socio-economico della formazione professionale iniziale nella percezione dell'opinione pubblica e nel sostegno delle parti sociali, unita ad una progressiva stabilizzazione del sistema, anche nella sua componente duale, in tutto il territorio nazionale.**

In quest'ottica, sarà decisivo per l'evoluzione futura dell'Istruzione e formazione professionale il modo in cui verrà attuato il D.lgs. 61/2017 di revisione dei percorsi dell'istruzione professionale (IP), in raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale (IeFP) che ha riconosciuto anche a livello normativo la pari dignità educativa della IeFP rispetto all'istruzione professionale statale e, al contempo, mira a rafforzare il raccordo tra le due filiere, costruendo un "sistema di passaggi".

Lo sviluppo della formazione professionale, in un contesto in cui l'evoluzione legata alla quarta rivoluzione digitale richiede profili professionali altamente qualificati e specializzati, non potrà che essere realizzato in un'ottica di costruzione di filiere professionalizzanti verticali che arrivano fino al livello terziario ampliando anche l'attuale offerta formativa degli ITS e investendo sui percorsi di IFTTS. I soli sistemi scolastico ed universitario non sono sufficienti a dare una risposta a tutti i giovani ed ai fabbisogni delle imprese. È con una Filiera professionalizzante completa, di livello secondario e terziario non accademico, che si dà la possibilità a chi sceglie un percorso professionale di poter accedere a vari livelli di qualificazione. **Consolidare la formazione iniziale è il primo impegno da assumere nei tempi più brevi.**

Le nostre proposte

1. **Superamento dell'attuale situazione di frammentarietà territoriale ed incompiutezza del sistema**, dando seguito immediato alla richiesta che la stessa Conferenza delle Regioni ha fatto più volte per l'adozione di un Regolamento governativo che presidi il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni stabiliti dallo Stato, accompagnata da misure idonee per sostenere il completamento e il riequilibrio territoriale dell'offerta formativa.
2. **Previsione di un finanziamento aggiuntivo** di 20 milioni l'anno per favorire lo sviluppo di un'offerta formativa di IeFP nelle Regioni in cui gli studenti che frequentano i percorsi di istruzione e formazione professionale presso le istituzioni formative rappresentano una quota inferiore al 2% degli studenti frequentanti le scuole di istruzione secondaria superiore.
3. **Presidio sull'attuazione del D.lgs. 61/2017**, sia a livello nazionale che regionale. In particolare, occorre garantire lo sviluppo e la distinzione delle due filiere formative,

dell'istruzione professionale e della IeFP, soprattutto con riferimento all'offerta formativa nella modalità "sussidiaria" che deve essere garantita secondo le modalità previste dal decreto legislativo.

4. **Garanzia di risorse da destinare agli enti di formazione**, anche comunitarie, per la realizzazione di **progetti pilota da estendere poi al territorio nazionale, rivolti ai migranti** (es. validazione delle competenze, inserimento in percorsi di IeFP con allineamento delle competenze di base e di cittadinanza, moduli ad hoc per l'acquisizione delle competenze di cittadinanza).

2. Consolidare e diffondere l'infrastruttura formativa

Il problema in breve. Non è più rinviabile l'innovazione e la diffusione dell'infrastruttura formativa dei Centri di Formazione Professionale (CFP), sedi delle istituzioni formative di IeFP anche attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali comunitari (es. FESR, Fondo Europeo Sviluppo Regionale).

I centri di formazione professionale sono le strutture chiamate ad accompagnare le persone nello sviluppo e nell'aggiornamento delle proprie competenze.

La storica capacità di questi soggetti è quella di rispondere contemporaneamente sia alle esigenze educative e formative delle persone, sia a quelle di crescita del capitale umano delle imprese.

Per rispondere ai nuovi bisogni di competenze e per affrontare efficacemente il rilancio della formazione professionale, essi sono chiamati ad una profonda innovazione e ad un nuovo livello qualitativo di intervento.

L'evoluzione dei centri di formazione vede un rafforzamento della propria *mission* nel mutato contesto economico e produttivo, attraverso: un crescente ruolo nel contesto delle politiche attive del lavoro; un adeguamento della propria offerta formativa ai nuovi bisogni di competenze; l'innovazione strutturale, di capitale umano e organizzativa.

Le nostre proposte

1. **Revisione dei criteri generali di accreditamento alla formazione** per valorizzare la formazione di qualità.
2. **Introduzione di un credito di imposta** per gli investimenti realizzati da parte degli Enti di formazione.
3. **Detraibilità delle erogazioni liberali in favore degli enti di formazione professionale** senza scopo di lucro che appartengono al sistema nazionale di istruzione e formazione, come già avviene per il sistema scolastico.
4. **Garanzia di accesso ai Fondi strutturali per gli investimenti innovativi nei CFP.** In tal senso, un passo avanti è stato fatto con la previsione dell'ultima Legge di Bilancio (L. 205/2017) con riferimento al PON Scuola. Tuttavia, è necessario dare attuazione alla norma garantendo l'effettivo accesso ai fondi e estendere la possibilità prevista per il PON Scuola anche ad altre tipologie di risorse, ad esempio quelle del FESR per gli investimenti materiali, analogamente a quanto avviene per le imprese.
5. **Introduzione di efficaci e capillari sistemi di verifica della qualità.**

3. Innovare le qualifiche e i diplomi per un mercato del lavoro aggiornato e competitivo

Il problema in breve. Oggi in Italia, malgrado l'elevata disoccupazione giovanile, le imprese trovano difficoltà a reperire alcune figure professionali in particolare di operai e tecnici specializzati.

Se è vero che la sfida posta da *Industry 4.0* non può che giocarsi sul terreno delle competenze, della loro centralità nel continuo allineamento rispetto alle mutevoli esigenze del tessuto produttivo, le nostre proposte non possono che andare nella direzione di costruire offerte formative in grado di rispondere ai bisogni del mercato del lavoro, delle imprese e delle persone.

All'interno di FORMA (l'Associazione dei principali enti nazionali di formazione), è stato portato avanti un importante lavoro di analisi e riflessione sui nuove professionalità e fabbisogni emergenti che è confluito in una proposta di **aggiornamento e ampliamento del repertorio delle Qualifiche e dei Diplomi professionali**, in raccordo con la IX Commissione delle Regioni, al fine di adeguare i contenuti e le certificazioni della formazione professionale alle **figure richieste dal mercato del lavoro per le quali non esistono titoli corrispondenti**. La proposta è stata studiata proprio con l'obiettivo di costruire profili professionali più adeguati alle nuove esigenze delle aziende, ma anche al sistema europeo delle certificazioni, aggiornando gli attuali profili e integrandoli con quelli emergenti o non presenti nell'attuale repertorio.

Ci sono alcuni settori produttivi dove questa necessità di aggiornamento e ampliamento risulta particolarmente urgente, come per esempio: l'ambito della meccatronica; l'ambito della modellazione e prototipazione industriale (tutto il mondo connesso alla stampa 3D); l'ambito di sviluppo di applicazioni mobili e connettività; l'ambito dei servizi welfare multidimensionali alla persona e alla famiglia, l'ambito delle professionalità multifunzionali/interfunzionali di un settore agricolo sempre più attento, oltre che alla produzione alimentare, anche a processi di servizio a supporto di politiche educative, sociali, dell'inclusione.

Si tratta di un processo articolato e complesso che coinvolge le Regioni e i due Ministeri competenti (MIUR e MLPS), tanto che siamo in ritardo di almeno tre anni rispetto alla data in cui per legge si sarebbe dovuto provvedere alla prima revisione del repertorio. Per questa ragione, si impone una riflessione sulla necessità di far diventare il repertorio uno strumento snello e facilmente adattabile alle emergenti richieste di figure professionali, mantenendo la sua autorevolezza.

Le nostre proposte

1. **Aggiornamento del repertorio in tempo utile** perché **le nuove qualifiche e diplomi della IeFP possano essere avviati contestualmente ai nuovi indirizzi della Istruzione professionale** (anno formativo 2019/2020). Sarà molto importante **che il Repertorio venga aggiornato** frequentemente e rapidamente, con attenzione alle esigenze territoriali e dunque con un ruolo regionale importante.
2. **Snellimento della procedura di aggiornamento del repertorio.** Il processo di ammodernamento del repertorio non può prescindere da una parallela modifica delle modalità di revisione del repertorio stesso: occorre rendere la procedura di aggiornamento più rapida ed efficiente, per far sì che il repertorio sia uno strumento adattabile alle richieste sempre più rapide del mercato del lavoro.
3. **Individuazione dei profili emergenti.** Il lavoro di ammodernamento e aggiornamento dei repertori ha l'ambizione anche di andare a **intercettare**, se e dove

possibile, nuovi spazi e settori dove proporre formazione per i giovani dai 14 ai 25 anni, come per esempio **il settore della tutela ambientale e dello sviluppo del territorio**. Oggi le sue vocazioni sono troppo spesso poco conosciute o trascurate, come dimostrano anche i tanti borghi abbandonati che sarebbero invece, se valorizzati, un capitale a misura d'uomo, molto utile per l'occupazione dei giovani, il ripopolamento delle aree in stato di abbandono e la crescita del PIL. I prodotti tipici locali avranno successo nel mondo, anche nel contesto della quarta rivoluzione industriale, se i giovani avranno le competenze per produrre beni e servizi di qualità, frutto del proprio mestiere coltivato con passione sin dall'adolescenza quando si è più creativi, come le botteghe rinascimentali hanno già dimostrato. Oggi le **botteghe artigiane** hanno bisogno di essere innervate dalle **tecnologie di ultima generazione** per essere competitive nel mercato globale. La formazione professionale, se innovata, può giocare un ruolo fondamentale nel formare le professionalità richieste dall'economia 4.0 senza disperdere il *know how* delle **tradizioni locali**.

4. Sviluppare il sistema terziario professionalizzante (ITS)

Il problema in breve. Gli Istituti tecnici superiori (ITS) sono scuole di eccellenza ad alta specializzazione tecnologica che rispondono alla richiesta di competenze qualificate e ad alto contenuto innovativo. Per questo, possono rappresentare partner di sviluppo delle *skill* richieste da Impresa 4.0, anche erogando le attività di formazione alle imprese, specialmente quelle finanziate attraverso il Piano Impresa 4.0. Tuttavia, il finanziamento di tali percorsi è ancora troppo esiguo rispetto a quello destinato alle università e il numero di iscritti è ancora troppo basso: c.ca 10.000 studenti a fronte degli 880.000 studenti iscritti alle *Fachhochschulen* tedesche e dei 240.000 iscritti in Francia al *Brevet de Technicien Supérieur* (BTS). L'obiettivo è quello di aumentare ulteriormente i Fondi per il finanziamento dei percorsi di ITS per sviluppare le loro potenzialità nel creare occupabilità nei settori più specializzati.

Attualmente il numero di immatricolati in università ogni anno è intorno ai 270 mila studenti. Di questi, meno di 200 mila con età uguale o inferiore ai 19 anni. Il tasso di passaggio dalla scuola secondaria di secondo grado all'università è circa del 50%. In particolare, la propensione a proseguire gli studi è più elevata per i diplomati con maturità classica e scientifica (rispettivamente 84,4% e 81,4%) mentre scende al 30,8% dei diplomati tecnici ed all'11,4% per coloro che hanno conseguito il diploma di istruzione professionale. Si consideri che il finanziamento del sistema universitario da parte del Miur è di circa 6,9 miliardi l'anno per il funzionamento ordinario, più 1,1 miliardi di altri trasferimenti finalizzati, per un totale di 8 miliardi.

A fronte di ciò, l'ITS accoglie attualmente nel nostro Paese meno di 10.000 giovani, con un finanziamento stimabile in circa 60 milioni l'anno. Risulta evidente la sproporzione. In questo senso, se - anche grazie all'impulso di FORMA - un passo avanti sicuramente importante è rappresentato dal finanziamento stabile pari a 35 milioni di euro a decorrere dal 2020 previsto dall'ultima Legge di Bilancio (L. 205/2017), il finanziamento resta comunque insufficiente soprattutto a sviluppare un sistema formativo di livello terziario stabile, incrementale (in termini di numero di studenti iscritti e aziende coinvolte) e diffuso su tutto il territorio, anche in quelle aree del Paese, soprattutto al sud, in cui l'offerta di manodopera altamente qualificata potrebbe rappresentare un volano di sviluppo dell'intera area territoriale.

Positivo è stato anche il progressivo sviluppo di percorsi specifici legati a Industria 4.0 e l'inclusione degli ITS tra i soggetti che possono erogare servizi di formazione attraverso i *voucher* digitali spendibili presso i "Punti di Impresa Digitali" (PID) previsti dal Piano Impresa 4.0.

La nostra proposta consiste nel potenziare e diffondere l'offerta formativa degli Istituti tecnici superiori, che rappresenta anche il livello terziario di possibile sbocco per i qualificati e diplomati IeFP/IFTS.

Per un completo sviluppo del sistema terziario professionalizzante, tuttavia, gli ITS dovrebbero progressivamente aumentare il numero di iscritti ad anno, passando dagli attuali 6 mila ad almeno 30 mila immatricolati ogni anno, con uno sviluppo progressivo di +5 mila iscritti ogni anno. Tendenzialmente, sulla base di dati Eurostat, si può ipotizzare un costo per le finanze pubbliche di circa 8 mila euro l'anno per studente.

Le nostre proposte

1. **Ulteriore aumento del finanziamento** destinato alla filiera terziaria professionalizzante. Le risorse destinate al rafforzamento dei percorsi ITS rappresentano un passo avanti, ma non sono ancora sufficienti a colmare il *gap* tra ITS e Università che caratterizza l'istruzione terziaria nel nostro Paese.
2. Rafforzare l'**identità degli ITS** come segmento della **formazione terziaria** con una **distintiva vocazione professionalizzante**. Sotto questo aspetto, è necessario definire in modo chiaro il rapporto degli ITS con le cosiddette "lauree professionalizzanti" (introdotte in via sperimentale dal D.M. n. 987 del 12/12/2016, come modificato dal D.M. 935 del 29/11/2017).
3. Potenziare il ruolo degli ITS nella funzione di **intermediazione tra domanda e offerta di lavoro**, per cui risulta necessario ricomprendere gli ITS all'interno della Rete Nazionale dei Servizi per le politiche attive del lavoro, prevista dal D.lgs. 150/2015 (art. 1) quali soggetti con autorizzazione *ex lege* (ai sensi dell'art. 6 del D.lgs. 276/2003), al pari degli Istituti Scolastici Superiori e delle Università.
4. **Promozione di un'azione di verticalizzazione della filiera formativa**: dalla formazione iniziale fino a quella terziaria professionalizzante, con il coinvolgimento di imprese appartenenti a **tutti gli ambiti produttivi**, compresi quelli legati alle **tecnologie 4.0**.
5. Potenziare il ruolo degli ITS come centri di **servizi di trasferimento tecnologico** per le imprese, in connessione con i *Digital Innovation Hub*.
6. **Ulteriore sviluppo di percorsi ITS legati alle tecnologie 4.0**, affinché gli ITS diventino sempre di più dei Poli di ricerca applicata che siano dei punti di riferimento per le aziende, anche per l'erogazione di servizi di formazione finanziati grazie ai *voucher digitali* del Piano Impresa 4.0.

5. Investire in un sistema accogliente di formazione professionale anche in vista del crescente numero di persone migranti

Il problema in breve. Di fronte all'imponente massa di flussi migratori, la formazione professionale può diventare "HUB" per la formazione dei giovani migranti e il nostro Paese può svolgere un ruolo essenziale sia nel garantire una maggiore inclusione sociale nello spazio euromediterraneo, sia per contribuire alla crescita produttiva dei Paesi da cui provengono, in primis dell'Africa.

Il fenomeno migratorio nel nostro Paese non è una emergenza, ma rappresenta **un evento epocale di medio lungo termine**, che richiede di essere affrontato con **adeguate politiche**, tra cui quelle rivolte alla **scolarità dei minori** ed alla **valorizzazione delle qualificazioni dei migranti**, per la **migliore integrazione sociale e lavorativa**.

Oggi arrivano in Italia – a differenza di altri Paesi dell’Ue – i migranti con i più bassi livelli di istruzione e formazione, che andrebbero invece formati nei loro Paesi d’origine con il coinvolgimento delle imprese nazionali in grado di concorrere allo sviluppo di una formazione professionale di qualità utile allo sviluppo dei territori di appartenenza e anche del nostro Paese sotto il profilo economico e della coesione sociale. La questione è di particolare rilevanza per i giovani di 14/25 anni. In questa prospettiva, l’Italia può giocare un ruolo importantissimo nello spazio euromediterraneo per la formazione dei giovani, in particolare dei minori provenienti e/o residenti in Africa.

Le nostre proposte

1. **Riconoscimento delle competenze già acquisite** dai migranti.
2. **Formazione specifica** ed intensiva **nell’ambito di politiche del lavoro per l’inserimento lavorativo**, per un più efficace e positivo inserimento delle persone migranti nel nostro mercato del lavoro.
3. **Impegno diplomatico dell’Italia** per favorire l’investimento nella formazione dei giovani nel loro Paese d’origine, per **accrescere i livelli di competenze a livello globale**.

6. Accrescere il ruolo delle istituzioni formative nel contesto dell’apprendistato e delle politiche attive del lavoro

Il problema in breve. La sempre maggiore diffusione del fenomeno dello *skill mismatch* è una delle cause principali degli alti tassi di disoccupazione giovanile nel nostro Paese. Ad aggravare ulteriormente questo quadro, la presenza ancora troppo poco diffusa di percorsi duali, in cui strutture formative ed imprese possano cooperare per raggiungere gli obiettivi di crescita personale, sociale e professionale dei ragazzi, garantendo al contempo effettive opportunità occupazionali.

All’interno del sistema educativo italiano la formazione professionale è oggi il principale “*driver* formativo” in grado di garantire un’interconnessione funzionale tra formazione e lavoro in una prospettiva di *life long learning* e di orientamento ed accompagnamento all’inserimento lavorativo.

L’evoluzione dei modelli sociali e produttivi impone un nuovo paradigma formativo basato sulla valorizzazione dei talenti individuali, sulla personalizzazione dell’apprendimento e sulla pluralità dei modelli formativi, in una prospettiva sincronica che integra formazione e lavoro lungo tutto l’arco della vita (la persona continua ad apprendere ed a sviluppare nuove competenze), che connette la struttura formativa al territorio ed al contesto produttivo e sociale, mette sullo stesso piano cultura umanistica e cultura tecnico-scientifica, fa sintesi tra teoria e pratica, tra esecuzione e riflessione critica, tra sapere, saper fare e saper essere.

Il mondo della formazione professionale ha nella propria natura un’apertura alla collaborazione con le imprese, avendo accumulato esperienze significative nella formazione per l’ingresso al lavoro (IeFP, Specializzazione, Formazione superiore) gestendo tirocini curriculari ed extracurriculari.

Lo sviluppo delle politiche del lavoro ha rafforzato la capacità di *placement* degli enti di formazione che si sono via via accreditati per la gestione dei Servizi al lavoro, contestualmente allo sviluppo nel nostro Paese delle politiche attive per il lavoro. Lo ha dimostrato la capacità degli enti di formazione di attivarsi nella **sperimentazione del modello formativo “duale”**

nell'ambito della IeFP, promossa dal 2015-2016 dal Ministro del Lavoro e dalle Regioni, in cui struttura formativa ed impresa cooperano per raggiungere gli obiettivi di crescita personale, sociale e professionale dei ragazzi ed al contempo ricostruiscono percorsi che possano anche garantire effettive opportunità occupazionali perché rispondenti ai fabbisogni professionali delle imprese.

A partire infatti dall'esperienza del sistema duale, che sta dando risultati importanti, anche in termini di contratti di apprendistato stipulati, c'è la concreta possibilità che anche in Italia l'apprendistato formativo di primo e terzo livello diventi una modalità sempre più diffusa per raggiungere i titoli di studio di IeFP ed in parte anche quelli dell'istruzione.

Il sistema di **formazione professionale assolve, in tal senso, ad una funzione di cerniera tra sistema educativo, sistema sociale e sistema lavoro** che:

- facilita il funzionamento del mercato del lavoro, nell'ambito delle Politiche attive del lavoro, per quanto concerne sia l'ingresso dei giovani al lavoro che il re-ingresso al lavoro delle persone che perdono il lavoro o che sono costretti a cambiarlo;
- supporta, attraverso l'aggiornamento e lo sviluppo delle *skill* professionali dei lavoratori, la crescita professionale delle risorse umane e la competitività delle imprese;
- contribuisce a contenere il cosiddetto fenomeno dello "*skill mismatch*", cioè la mancata corrispondenza tra le competenze possedute dai lavoratori e quelle richieste dalle imprese e dai datori di lavoro;
- sostiene l'integrazione socio-lavorativa delle fasce deboli, favorendo l'integrazione e la coesione sociale.

Una prova del sempre maggior rilievo attribuito ad una formazione di qualità integrata con l'attività lavorativa è stata la stabilizzazione delle risorse destinate al sistema duale introdotta con l'ultima Legge di Bilancio, accompagnata da un sistema di incentivi ai datori di lavoro che assumono giovani che hanno svolto percorsi di alternanza o apprendistato formativo presso di loro entro sei mesi dal conseguimento del titolo di studio.

Se le risorse pubbliche stanziare con la Legge di Bilancio costituiscono un fattore estremamente positivo, è altrettanto vero che è necessario intervenire per rafforzare l'azione dei CFP nel rispondere alla domanda di competenze professionali delle imprese e, al contempo, di fare quel salto di qualità per avvicinarsi sempre di più alle imprese e ridurre il proliferare del fenomeno della c.d. *formazione disintermediata* per cui le aziende tendono a realizzare al proprio interno delle vere e proprie "Academy" con cui accrescere la formazione del proprio capitale umano.

In questo quadro, la nostra proposta va quindi nella direzione di un'azione combinata tra le istituzioni e il settore della formazione professionale che possa favorire ulteriormente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro per le nuove generazioni attraverso il sistema duale e la costruzione di percorsi di accompagnamento nella transizione dalla formazione al lavoro.

Le nostre proposte

1. **Rafforzamento della partecipazione degli enti formativi al sistema duale.** Forti dell'esperienza già maturata nella interlocuzione con il tessuto produttivo, è necessario che gli stanziamenti finanziari siano destinati ai CFP che hanno dimostrato di essere validi interlocutori delle imprese, diventando l'anello di congiunzione **tra lo sviluppo del capitale umano e il trasferimento di quelle *soft skills* richieste dalle imprese.**
2. **Riconoscimento delle competenze acquisite in ambito informale e non formale** e il rafforzamento dei percorsi di studio brevi ed intensivi, anche in sistema duale, per

facilitare l'acquisizione di titoli di studio da parte dei giovani adulti e degli adulti.

3. **Accrescere la consapevolezza che il duale rappresenti una modalità formativa della IeFP** con risorse aggiuntive che non possono sostituirsi a quelle dei percorsi ordinari. In tal senso, si auspica anche che le risorse della IeFP e quelle relative al finanziamento del sistema duale siano assegnate contestualmente così da garantire l'avvio dei percorsi nello stesso momento e in concomitanza con l'anno scolastico.
4. **Garanzia della disponibilità di risorse stanziare** per l'attuazione degli Avvisi relativi al **Programma operativo nazionale "Per la scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento"** relativo alla programmazione 2014/2020, a cui partecipano anche le istituzioni formative accreditate dalle regioni (possibilità introdotta dalla Legge di Bilancio 2018⁶).

7. Rafforzamento dei servizi per il lavoro

Il problema in breve. Alla mancata capacità del nostro sistema dei servizi per il lavoro di far fronte alla crescente domanda di competenze specifiche, si aggiunge lo scarso sviluppo di politiche che integrano formazione e lavoro. Le politiche attive per il lavoro sono di competenza regionale, sebbene coordinate e realizzate nell'ambito di indirizzi e livelli essenziali delle prestazioni (LEP) definiti a livello centrale. La situazione dei servizi per il lavoro erogati sul territorio rimane ancora molto eterogenea. Infine, nonostante la componente formativa delle politiche di inserimento/reinserimento lavorativo sia ormai considerata indispensabile per l'incremento dell'occupabilità e per il mantenimento dei livelli occupazionali, non è ancora sufficientemente valorizzata nel sistema di politiche attive del lavoro del nostro Paese.

Negli ultimi anni, sempre maggiore è stata la diffusione di politiche in cui l'offerta formativa tradizionale si integra nei percorsi di politica attiva del lavoro per favorire la transizione dai percorsi formativi al lavoro o per riqualificare i lavoratori, soprattutto quelli coinvolti in processi di crisi, per evitare l'estromissione dal mercato del lavoro.

La stessa struttura dei LEP dei servizi per il lavoro, prevedendo l'integrazione delle misure di politica attiva con i servizi formativi, **ha confermato la sempre maggiore integrazione delle politiche formative con quelle di politica attiva del lavoro:** attraverso la formazione specializzata, continua e permanente, alle persone vengono forniti degli strumenti che consentono loro di adattarsi ai cambiamenti del tessuto produttivo e alle nascenti esigenze del mercato del lavoro.

In questo contesto, per gli enti formativi, al tradizionale ruolo di supporto per lo sviluppo del capitale umano nel periodo della prima formazione, si associa l'opportunità di continuare a seguire gli allievi nel passaggio dalla formazione al lavoro o di fornire ai lavoratori l'aggiornamento professionale di cui necessitano per restare competitivi sul mercato del lavoro. **La partecipazione dei CFP al sistema dei servizi per il lavoro è sempre più necessaria se si pensa al Piano Impresa 4.0,** che ha previsto anche una componente di investimenti in formazione attraverso la misura del credito di imposta. Le imprese sono incentivate ad allineare le competenze del proprio personale a quelle richieste da Industria 4.0. Ciò si traduce inevitabilmente nell'opportunità per il settore della formazione di aprirsi al mondo delle imprese, diventandone i partner nel processo di accrescimento delle competenze e di valorizzazione del capitale umano.

Attraverso il loro ruolo attivo nel mercato del lavoro e grazie alla loro consolidata conoscenza dei tessuti produttivi, i CFP potranno rappresentare dei partner strategici per i Centri per

⁶ L. 205/2017, art. 1, c. 628

L'Impiego pubblici e i soggetti privati accreditati per il rispetto dei Livelli Essenziali delle prestazioni (LEP) su tutto il territorio.

Se l'attuale *governance* del mercato del lavoro vede nei Centri per l'Impiego il fulcro della rete dei servizi per il lavoro, è altrettanto indubbio che i soli Centri per l'impiego rischiano di non essere efficaci nell'azione di prevenzione e riduzione della disoccupazione, soprattutto di quella giovanile, e non solo per ragioni strutturali, quanto per l'assenza di *expertise* in specifici ambiti invece possedute da altri attori della rete.

Il "Monitoraggio sulla struttura ed il funzionamento dei servizi al lavoro" dell'annualità 2017 condotto da ANPAL, infatti, ci ha restituito una fotografia dei CPI come strutture per lo più sottodimensionate, con gravi carenze organizzative, soprattutto con riferimento a figure altamente specializzate, con difficoltà gestionali legate anche alla scarsa diffusione di strumentazioni informatiche idonee.

Quanto al livello dei servizi offerti, dal Monitoraggio emerge come l'azione dei Centri per l'Impiego sia spesso limitata allo svolgimento di attività burocratiche di redazione di atti amministrativi ed erogazione di servizi di informazione e primo orientamento.

Per questo motivo, per innalzare la qualità dei servizi offerti, non sembra essere sufficiente l'aumento degli organici, che pure rappresenta un tassello importante.

L'investimento di risorse per il miglioramento *qualitativo* dei servizi erogati dai Centri per l'Impiego deve essere accompagnato da una strategia di più ampio respiro finalizzata alla diffusione dei servizi sul territorio e all'innalzamento degli standard di erogazione. Questa strategia promuove la collaborazione tra tutti i soggetti che fanno parte della Rete dei servizi per il lavoro, in collaborazione con la Rete nazionale delle scuole professionali istituita dal D.lgs. 61/2017 di riordino dell'Istruzione Professionale.

Pertanto, **l'azione deve essere duplice**: da un lato investire risorse per consentire ai Centri per l'Impiego di assolvere alle funzioni assegnate loro dalle norme, dall'altro investire sui servizi da erogare ai cittadini e lavorare per la costruzione di un sistema misto pubblico-privato in cui i diversi attori, ciascuno valorizzando la propria competenza specifica, cooperino per raggiungere il comune obiettivo di garantire l'erogazione di servizi minimi su tutto il territorio nazionale e fornire un supporto alle persone che cercano lavoro o che vivono in stato di bisogno. Si tratta di rendere esigibili, cioè fruibili da parte di tutti i cittadini, i servizi di avvicinamento al mercato del lavoro attraverso azioni mirate, anche di riqualificazione professionale per affrontare i casi di riqualificazione.

L'obiettivo dovrebbe essere quello di **costruire un modello efficiente di *governance* in cui i Centri per l'Impiego sono supportati nell'erogazione di servizi specialistici da operatori terzi accreditati nel rispetto di standard di qualità elevati a garanzia del cittadino.**

I soggetti accreditati, infatti, sfruttando la loro conoscenza delle diverse realtà produttive locali ed essendo più vicini alle esigenze di professionalità delle imprese, potrebbero svolgere in maniera sinergica con gli stessi Centri per l'Impiego i servizi di informazione, accoglienza, primo orientamento, bilancio delle competenze e accompagnamento nell'inserimento lavorativo, con particolare riferimento alla transizione dalla scuola al lavoro. In questo modo, i Centri per l'impiego non sarebbero più limitati allo svolgimento delle sole attività burocratiche e la loro azione di avvicinamento alle opportunità occupazionali sarebbe più efficace potendo

contare su una rete di operatori accreditati in grado di fornire, ciascuno per le proprie competenze, il servizio più adatto alla persona.

Questo tipo di organizzazione dei servizi per il lavoro avrebbe il duplice vantaggio da un lato di riuscire a garantire i servizi a tutti coloro che ne facciano richiesta, in ragione dell'allargamento della rete che distribuirebbe il lavoro oggi concentrato per lo più sui Centri per l'impiego su una serie di soggetti abilitati a svolgere i servizi per il lavoro, dall'altro di garantire servizi altamente specializzati e strettamente connessi con i bisogni della persona e le effettive opportunità del mercato del lavoro, innalzando la qualità complessiva dell'intero sistema.

Le nostre proposte

1. **Verifica del rispetto dei Livelli Essenziali delle prestazioni (LEP)** nei servizi per il lavoro con eventuali azioni correttive nei confronti di quei territori che non li rispettano.
2. **Rafforzamento dell'approccio multidimensionale** ai problemi sociali e di inserimento lavorativo con il coinvolgimento di tutti i soggetti che possono concorrere all'uscita dallo stato di bisogno e all'inserimento nel mercato del lavoro.
3. **Realizzazione di servizi integrati di formazione e lavoro** di base e specialistici per fornire un'offerta completa, personalizzata e specialistica di misure finalizzate all'avvicinamento al mercato del lavoro. L'offerta integrata può essere fornita attraverso la cooperazione dei diversi attori valorizzando la specifica *expertise* di ciascuno.
4. **Costruzione di reti e partenariati di cooperazione pubblico-privato**, che prevedano anche un ruolo attivo degli enti di formazione professionale al fine di garantire i servizi di accompagnamento al lavoro e di inserimento lavorativo in maniera uniforme su tutto il territorio.
5. **Promozione di un modello di stretta collaborazione tra i Centri per l'impiego e la rete degli operatori privati** per innalzare la qualità dei servizi ai cittadini: i Centri per l'impiego dovrebbero avere la "mappatura" dei diversi operatori diffusi sul territorio e dei servizi specialistici dagli stessi erogati e il tipo di settore di riferimento, così da indirizzare le persone verso l'operatore più adatto alle loro esigenze. In questo modo si valorizzerebbe una sinergia virtuosa tra tutti gli operatori.
6. **Adozione di un approccio preventivo al problema della disoccupazione**, attraverso un **coinvolgimento dei servizi per l'impiego** anche nelle **attività di transizione dalla formazione al lavoro**, in stretta collaborazione con i Centri di Formazione Professionale.
7. **Realizzazione concreta di una stretta connessione, anche a livello informatico**, tra la Rete dei servizi per il lavoro introdotta dal D.lgs. 150/2015 e la Rete nazionale delle scuole professionali istituita dal D.lgs. 61/2017, composta dagli Istituti Professionali e dai Centri di Formazione professionale accreditati dalle Regioni per l'erogazione di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).