

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE XI

Indagine conoscitiva sui canali di ingresso nel mondo del
lavoro e sulla formazione professionale dei giovani:
stage, tirocinio e apprendistato.

9 marzo 2022

AUDIZIONE COMMISSIONE XI

*Indagine conoscitiva sui canali di ingresso nel mondo del lavoro e sulla
formazione professionale dei giovani: stage, tirocinio e apprendistato.*

Intervento dell'Avv. Gabriele Fava, giuslavorista

Roma, 9 marzo 2022

1. PREMessa.

Un'indagine conoscitiva sui canali di ingresso nel mondo del lavoro e sulla formazione professionale dei giovani non può prescindere dall'analisi del contesto storico di riferimento. E non vi è dubbio che l'attuale contesto si riveli particolarmente *sui generis*, essendo caratterizzato da una lenta ripresa del mondo del lavoro a seguito della crisi economica connessa allo scoppio dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

I dati sono particolarmente eloquenti: l'Italia nel 2021 ha registrato una disoccupazione giovanile (tra i 15 e i 24 anni) pari al 32,2%, posizionandosi al terzo posto tra le nazioni europee, preceduta solo da Grecia e Spagna. A febbraio 2022 il tasso di disoccupazione giovanile ha sfiorato il 27%. A ciò si aggiunga che l'Italia è il Paese UE con la più alta percentuale di NEET (25,1% della popolazione 15-34 anni, circa 3 milioni di giovani).

È evidente, pertanto, come l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani sia – allo stato – ancora particolarmente complesso nonostante gli interventi normativi sino ad oggi attuati dal legislatore.

Il principale ostacolo all'inserimento lavorativo dei giovani va ricercato nel *gap* esistente tra le richieste di personale avanzate dalle imprese e le competenze dei giovani in cerca di un'occupazione. Basti pensare che vi sono circa un milione di posti di lavoro all'anno che le imprese non riescono a coprire per carenza di competenze adeguate.

In un tale scenario la soluzione deve essere ricercata in quei strumenti in grado di avvicinare la formazione fornita dal mondo della scuola alle competenze richieste dalle imprese, sempre più in difficoltà a reperire sul mercato figure professionali in grado di assecondare i loro bisogni.

Va da sé come - in un tale contesto - le risorse allocate dal PNRR possano rappresentare un'importante opportunità al fine di aumentare il tasso di occupazione giovanile e porre in essere misure realmente in grado di incentivare l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro.

2. ALCUNE PROPOSTE CONCRETE.

Le parole chiave intorno alle quali devono vertere efficaci riforme in grado di favorire l'occupazione giovanile sono **sistema duale**, **formazione continua** e **passaporto delle competenze**.

In *primis*, si rivela essenziale incentivare quei percorsi in grado di favorire l'inserimento dello studente nel mondo del lavoro ben prima del completamento del ciclo di studi, tra cui l'**alternanza scuola-lavoro** sotto forma di tirocinio curriculare.

È pur vero che gli eventi delle ultime settimane hanno portato agli onori della cronaca il tema dell'alternanza scuola-lavoro, innescando un moto di protesta contro tale istituto, colpevole di non tutelare adeguatamente gli studenti interessati anche e soprattutto sotto il profilo della salute e sicurezza sul luogo di lavoro.

A ben vedere, il dibattito sull'alternanza scuola-lavoro e sul sistema duale di apprendimento che ne è sorto si sta rivelando da più parti fuorviante e strumentale: non è l'alternanza scuola-lavoro la colpevole dei ben noti accadimenti - senza dubbio da condannare - ma l'assenza di una adeguata cultura della sicurezza.

In realtà, i benefici dell'alternanza scuola-lavoro sono più che evidenti: innanzitutto, detto istituto garantisce agli studenti la proficua opportunità di entrare nel mondo del lavoro ben prima del termine del ciclo di studi, consentendo il superamento dell'ormai noto problema a cui si accennava *supra*, inerente alla difficoltà delle imprese di trovare figure con competenze spendibili nel proprio organico.

Da qui, l'impellente necessità - non di aggiungere nuove discipline nei percorsi di apprendimento scolastici - ma di cambiare la didattica, fondando quest'ultima su un modello di apprendimento esperienziale in grado di coniugare l'acquisizione di conoscenze con lo sviluppo di competenze e abilità trasversali.

Essenziale si rivela essere il potenziamento delle esperienze di alternanza scuola-lavoro - anche aumentando il numero di ore ad esse dedicate - le quali rappresentano il contesto ideale in cui realizzare questo nuovo modello didattico fondato sulle competenze 4.0.

A ciò si aggiunga l'ampio ricorso al c.d. sistema duale, ovvero ad un sistema in cui il conseguimento delle qualifiche e dei diplomi professionali da parte degli studenti avviene attraverso l'integrazione tra formazione e lavoro e l'utilizzo del contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale.

Trattasi di soluzioni che non possono che produrre benefici soprattutto a favore degli stessi giovani, aiutati a maturare competenze spendibili nel mondo del lavoro per evitare di essere relegati ai margini della società. In tal modo, gli studenti vedono il proprio percorso formativo avvicinarsi sempre più alle competenze e ai requisiti professionali richiesti dalle realtà imprenditoriali, toccando con mano lo sviluppo pratico delle nozioni imparate sui libri.

A ciò si aggiunga anche la possibilità di conoscere le aziende del territorio, stabilendo contatti con quest'ultime anche in vista di una futura e stabile collaborazione al termine degli studi. Da non sottovalutare anche l'opportunità offerta agli studenti di apprendere nuove informazioni per loro natura non ricavabili dai libri. Senza menzionare il notevole calo del tasso di disoccupazione che ne deriverebbe, laddove le imprese riuscissero sempre a reperire nel mercato figure professionali in linea con le loro richieste, senza escludere nessuno.

In secondo luogo, si rivela necessario sviluppare un vero e proprio **piano per la formazione continua** che - di concerto con le parti sociali e adeguatamente calato all'interno della contrattazione collettiva - coordini e organizzi le attività formative realizzate tramite i fondi interprofessionali, con uno stretto coordinamento tra Ministero del Lavoro, regione e fondi. Il fine di un piano di tale portata va ricercato nell'accrescimento e nell'adeguamento delle competenze di chi è attualmente all'interno del mondo del lavoro al fine di ridurre ed anticipare le ricadute che l'innovazione tecnologica inevitabilmente avrà sugli attuali livelli occupazionali.

Strettamente connesso al tema della formazione, anche l'introduzione di un **passaporto delle competenze** può fungere da elemento distintivo del mercato del lavoro italiano; trattasi di un sistema nazionale di "bollinatura" autorevole in grado di certificare le competenze acquisite dalla forza lavoro. In tal modo, ogni datore di lavoro sarà messo nella condizione di poter conoscere in maniera certa le competenze possedute dai candidati.

Da non sottovalutare altresì la necessità di riorganizzare il sistema volto a facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro attraverso la creazione di vere e proprie

partnership pubblico-privato, puntando sul finanziamento ed il sostegno alla rete di Agenzie per il Lavoro a scapito dell'attuale sistema incentrato unicamente sui Centri Per l'Impiego.

È noto, infatti, che il sistema dei Centri Per l'Impiego ha dimostrato di non funzionare a dovere, nonostante il continuo dispendio di risorse pubbliche ad esso destinato. Come riscontrato dall'istruttoria compiuta dalla Corte dei Conti (Deliberazione 16 settembre n. 16/2021/G), i Centri Per l'Impiego hanno avuto negli ultimi anni un rilevante impatto economico: nel 2019 le spese per l'organico (pari a 8.310 unità, esclusi i *Navigator*) hanno gravato con il 47,04% sul totale delle risorse nazionali destinate ai Centri Per l'Impiego; nel 2020 il costo complessivo nazionale del personale (6.584 unità) ha inciso per il 49,54% sul totale delle risorse nazionali destinate ai Centri Per l'Impiego.

Da ultimo, va detta la ormai nota necessità di ridurre il costo del lavoro, intervenendo sulle **aliquote contributive** in modo tale da ridurre proporzionalmente il costo del lavoro per le imprese al fine di liberare risorse economiche per l'assunzione di nuove figure.

Imprescindibile si rivela essere altresì il superamento del reddito di cittadinanza a favore di un **reddito d'inclusione** in grado di spostare l'attenzione dal mero sostegno al reddito alla ricerca attiva di una nuova occupazione e al rientro del soggetto nel sistema del mercato del lavoro nel più breve tempo possibile.

The logo for FAVA & associati features the word "FAVA" in a large, blue, serif font. Below it, the text "& associati" is written in a smaller, blue, sans-serif font. The ampersand is a distinct orange color. The logo is positioned on the left side of a white rounded rectangle.

FAVA
& associati

PNRR: LA GUIDA ALLE MISURE PER IL LAVORO

The logo for FAVA & associati features the word "FAVA" in a large, blue, serif font. Below it, the text "& associati" is written in a smaller, blue, sans-serif font. The ampersand is a distinct orange color.

FAVA
& associati

LE RIFORME

**AMMORTIZZATORI
SOCIALI**

(approvata con la legge di
bilancio per il 2022, L. n.
234/2021)

LE RIFORME

**LOTTA AL LAVORO
SOMMERSO**

(da approvare entro dicembre
2022)

**POLITICHE ATTIVE
DEL LAVORO E
FORMAZIONE**

(approvata con decreto 5
novembre 2021 e 14 dicembre
2021 del Ministro del Lavoro di
concerto con il Ministro
dell'Economia)

**AMMORTIZZATORI
SOCIALI**

(approvata con la legge di
bilancio per il 2022, L. n.
234/2021)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

Aumento della
platea di
imprese e
lavoratori
beneficiari dei
trattamenti di
integrazione
salariale.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

(approvata con la legge di
bilancio per il 2022, L. n.
234/2021)

- CIGS estesa alle imprese di tutti i settori con più di 15 dipendenti.
- Ulteriore intervento di CIGS di 12 mesi complessivi per le imprese che occupano più di 15 dipendenti. I lavoratori coinvolti devono seguire un percorso formativo. Le imprese che assumono i lavoratori avranno un incentivo economico pari al 50% della CIGS residua autorizzata e non fruita.
- Aumento del massimale di CIGS.
- Per il contratto di solidarietà la riduzione media oraria passa dal 60% all'80% e l'aumento della percentuale di riduzione complessiva massima dell'orario di lavoro passa dal 70% al 90%.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

(approvata con la legge di
bilancio per il 2022, L. n.
234/2021)

- Estensione dei Fondi di solidarietà bilaterali a tutti i datori di lavoro, indipendentemente dal numero di dipendenti. L'importo dell'assegno non può essere più basso della cassa integrazione. L'assegno ordinario viene garantito per massimo 13 settimane, per le imprese fino a 5 dipendenti, e 26 settimane, per le imprese oltre i 6 dipendenti. Per le imprese con più di 15 dipendenti i fondi assicurano anche l'erogazione della CIGS.
- Estensione del FIS a tutti i datori di lavoro appartenenti a settori e tipologie non rientranti nell'ambito di applicazione della CIGO e che non aderiscono ad un Fondo di solidarietà bilaterale. Se le imprese fino a 5 dipendenti non utilizzano il FIS per almeno 24 mesi, riduzione dell'aliquota contributiva del 40% dal 1° gennaio 2025.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

(approvata con la legge di
bilancio per il 2022, L. n.
234/2021)

- Partecipazione dei lavoratori in CIGS a processi di formazione o di riqualificazione, anche con i fondi interprofessionali.
- Modifica dei requisiti per la NASPI: non più 30 giornate di lavoro effettivo negli ultimi 12 mesi ma bastano almeno 13 settimane di contributi negli ultimi 4 anni. Il meccanismo di *decalage* non opera più dal 4° mese ma dal 6° (dall'8° in caso di percettori ultracinquantenni).
- Estensione del contratto di espansione per gli anni 2022 e 2023 anche alle imprese che occupano almeno 50 dipendenti.

**POLITICHE ATTIVE DEL
LAVORO E
FORMAZIONE**

(approvata con decreto 5 novembre
2021 e 14 dicembre 2021 del
Ministro del Lavoro di concerto con il
Ministro dell'Economia)

**O
B
I
E
T
T
I
V
I**

- Superamento dell'eccessiva eterogeneità dei servizi erogati a livello territoriale;
- maggiore prossimità degli interventi di politica attiva;
- integrazione *on-line* dei servizi territoriali;
- riorganizzazione della formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di *upskilling* e *reskilling*;
- rafforzamento del sistema duale e dei NEET.

POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO E FORMAZIONE

(approvata con decreto 5
novembre 2021 e 14 dicembre
2021 del Ministro del Lavoro di
concerto con il Ministro
dell'Economia)

- Adozione del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL), d'intesa con le Regioni, quale sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale (percettori di RdC, NASpl e CIGS) il quale, partendo dalla profilazione della persona, permetta la costruzione di percorsi professionalizzati di riqualificazione delle competenze e di accompagnamento al lavoro.
- Adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze, promosso dal Ministero del Lavoro in collaborazione con l'ANPAL e d'intesa con le Regioni. Nello specifico, il Piano si propone di sostenere con contributi a fondo perduto le aziende intenzionate a rimodulare l'orario di lavoro dei propri dipendenti al fine di permettere a questi ultimi di partecipare ad attività di formazione sulla base di accordi collettivi stipulati con le organizzazioni sindacali.

LOTTA AL LAVORO
SOMMERSO

(da approvare entro dicembre
2022)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

- Migliorare la qualità del lavoro e le condizioni dei lavoratori.
- Trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare in modo tale che i benefici derivanti dall'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare a operare nel lavoro sommerso.

**LOTTA AL LAVORO
SOMMERSO**

(da approvare entro dicembre
2022)

- Affinamento delle tecniche di produzione e raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul lavoro sommerso.
- Aumento delle ispezioni e revisione delle sanzioni previste per il lavoro sommerso nei vari settori.
- Lancio di una campagna informativa rivolta ai datori di lavoro per sensibilizzarli sul “disvalore” insito nel ricorso a ogni forma di lavoro irregolare.
- Adozione di misure di deterrenza e di incentivi per il lavoro regolare.

**GLI
INVESTIMENTI**

**POTENZIAMENTO
DEI CENTRI PER
L'IMPIEGO**

(600 mln di euro; entro il 2022, almeno 250 centri per l'impiego dovranno aver completato il 50% delle attività previste dal rispettivo Piano regionale)

**SISTEMA DI
CERTIFICAZIONE
DELLA PARITÀ DI
GENERE**

(10 mln di euro; attuati con L. n. 162/2021, recante disposizioni volte a sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e a favorire la parità retributiva tra i sessi)

SISTEMA DUALE

(600 mln di euro; attuati con il Decreto n. 226/2021 del Ministro del lavoro, il quale ha individuato i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate dalle Regioni)

**CREAZIONE DI
NUOVE IMPRESE
FEMMINILI**

(400 mln di euro; approvati con decreto 30 settembre 2021 del Ministro dello sviluppo economico)

**SERVIZIO CIVILE
UNIVERSALE**

(650 mln di euro; non ancora attuati)

**POTENZIAMENTO DEI
CENTRI PER
L'IMPIEGO**

(600 mln di euro; entro il 2022,
almeno 250 centri per l'impiego
dovranno aver completato il 50%
delle attività previste dal rispettivo
Piano regionale)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

Rafforzare i CPI.

**POTENZIAMENTO
DEI CENTRI PER
L'IMPIEGO**

(600 mln di euro; entro il 2022, almeno 250 centri per l'impiego dovranno aver completato il 50% delle attività previste dal rispettivo Piano regionale)

- Investimenti infrastrutturali.
- Sviluppo di osservatori regionali del mercato del lavoro e dell'interoperabilità tra i sistemi informativi regionali e nazionali.
- Formazione per i nuovi operatori assunti dai CPI.

**CREAZIONE DI
NUOVE IMPRESE
FEMMINILI**

(400 mln di euro; approvati con
decreto 30 settembre 2021 del
Ministro dello sviluppo economico)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

Innalzare il
livello di
partecipazione
delle donne nel
mercato del
lavoro e nelle
attività
imprenditoriali.

CREAZIONE DI NUOVE IMPRESE FEMMINILI

(400 mln di euro; approvati con
decreto 30 settembre 2021 del
Ministro dello sviluppo
economico)

- Riforma degli attuali sistemi di sostegno all'imprenditoria femminile.
- Istituzione del Fondo Impresa Donna per sostenere finanziariamente la realizzazione di progetti imprenditoriali già esistenti.
- Istituzione del nuovo Fondo per l'Imprenditoria femminile.
- Attività di *mentoring* e assistenza tecnico-manageriale alle *start up* femminili.
- Promozione di campagne volte a creare un clima favorevole all'imprenditoria femminile.

**SISTEMA DI
CERTIFICAZIONE
DELLA PARITÀ DI
GENERE**

(10 mln di euro; attuati con L. n. 162/2021, recante disposizioni volte a sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e a favorire la parità retributiva tra i sessi)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

Assicurare una
maggiore
partecipazione
delle donne al
mercato del
lavoro e ridurre
il divario
retributivo di
genere.

SISTEMA DI CERTIFICAZIONE DELLA PARITÀ DI GENERE

(10 mln di euro; attuati con L. n. 162/2021, recante disposizioni volte a sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e a favorire la parità retributiva tra i sessi)

- Creazione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere. La certificazione di parità di genere viene attribuita alle aziende per attestare le misure concrete adottate dalle stesse per ridurre i divari su opportunità di crescita, parità salariale a parità di mansioni, gestione delle differenze di genere e tutela della maternità: le imprese che la avranno otterranno uno sconto dell'1% (fino a 50mila euro all'anno) sui contributi da versare.

SISTEMA DUALE

(600 mln di euro; attuati con il Decreto n. 226/2021 del Ministro del lavoro, il quale ha individuato i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate dalle Regioni)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

- Migliorare l'accesso al mondo del lavoro di giovani e adulti senza titolo di istruzione secondaria e favorirne l'acquisizione di competenze *on the job*;
- rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro.

SISTEMA DUALE

(600 mln di euro; attuati con il Decreto n. 226/2021 del Ministro del lavoro, il quale ha individuato i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate dalle Regioni)

- Programmazione di percorsi formativi.
- Potenziamento dell'apprendistato e del sistema duale.

**SERVIZIO CIVILE
UNIVERSALE**

(650 mln di euro; non ancora
attuati)

O
B
I
E
T
T
I
V
I

Rafforzare il
servizio civile
universale.

**SERVIZIO CIVILE
UNIVERSALE**

(650 mln di euro; non ancora
attuati)

- Iniziative per promuovere l'occupabilità dei più giovani e la coesione sociale.
- Iniziative per aumentare la consapevolezza sull'importanza di una cittadinanza attiva.

FAVA
& associati

Via Durini, 2 - 20122 Milano

T. +39 02 55196406 - Fax +39 02 54116489

segreteria@favalex.it - www.favalex.it