

Strategia per le Competenze dell'OCSE Italia

2017

Sintesi del Rapporto



Building the right skills can help countries improve economic prosperity and social cohesion



In what way?

By contributing to social outcomes such as health, civil and social engagement.

By supporting improvement in productivity and growth.

By supporting high levels of employment in good quality jobs.



How is this achieved?

By strengthening skills systems

Designing and implementing an evidence-based national skills strategy.

Funding skills through public and private sources and designing effective incentives for employers and individuals.

Providing good information for the public, businesses and policy makers.



STRATEGIA PER LE COMPETENZE DELL'OCSE

SINTESI DEL RAPPORTO: ITALIA

L'Italia ha bisogno definire rapidamente una strategia di sviluppo delle competenze che promuova lo sviluppo in tutto il territorio nazionale

La domanda di competenze (skills), specie nei paesi sviluppati, risente e si adatta continuamente alla globalizzazione, al cambiamento tecnologico ed allo sviluppo demografico. In questo contesto, l'Italia sta avendo più difficoltà rispetto ad altri paesi avanzati a completare la transizione verso una società dinamica, fondata sulle competenze. Nel dopoguerra, l'Italia è cresciuta a ritmo serrato riuscendo a convergere rapidamente verso le economie più ricche del mondo. Il successo italiano si è fondato su un modello di produzione decentralizzato, basato su distretti industriali che sfruttavano, e al contempo alimentavano, competenze tecniche e professionali molto avanzate. Negli ultimi quindici anni, invece, la performance economica dell'Italia è apparsa piuttosto fiacca. A fronte dei miglioramenti nei tassi di occupazione, la produttività è rimasta stagnante, anche a causa di un livello di competenze relativamente basso, di una debole domanda di competenze avanzate, e di un uso limitato delle competenze disponibili.

Ravvisando la necessità di intervenire, il governo italiano ha varato un ambizioso pacchetto di riforme. Queste riforme compongono una strategia di lungo periodo, che comprende lo sviluppo e l'attuazione di politiche di promozione delle competenze, e che è stata predisposta per rispondere in modo efficace e attento alle sfide che si prospettano sia a livello nazionale sia regionale.

Nel corso della fase diagnostica della "Strategia Nazionale per le Competenze dell'Italia", implementata tra il luglio 2016 e il marzo 2017, più di duecento stakeholder (rappresentanti il mondo delle imprese, dei lavoratori, dell'istruzione, degli istituti di ricerca e il governo), hanno partecipato al processo coordinato dall'OCSE, e hanno rilevato la necessità di migliorare l'implementazione di queste riforme al fine di renderle più efficaci. In particolare, gli stakeholder hanno chiesto che le politiche sulle competenze siano considerate una priorità per l'intero paese e che si giunga al pieno compimento delle riforme attuali.

Per migliorare l'Italia dovrà investire sia sull'offerta sia sulla domanda di competenze

La modesta performance delle competenze ha contribuito al ristagno economico dell'Italia; migliorare questa performance sarà, dunque, cruciale per favorire una crescita che sia sostenibile e inclusiva in tutto il territorio nazionale. Dall'indagine dell'OCSE sulle competenze degli adulti (PIAAC) emerge che i lavoratori italiani possiedono un basso livello medio di competenze e che hanno, rispetto a quanto avviene in altri paesi, minori probabilità di utilizzare specifiche competenze cognitive, che sono importanti nella performance dei lavoratori e delle imprese. Queste carenze si ritrovano anche tra laureati italiani. Le importanti riforme per migliorare la qualità dell'istruzione scolastica attuate nell'ultimo decennio richiederanno del tempo per concretizzarsi in qualifiche più alte dei lavoratori. L'Italia è anche caratterizzata da significativa eterogeneità; i migliori lavoratori italiani hanno, in diverse aree di competenza, un livello pari a quello dei più qualificati lavoratori degli altri paesi del G7. In particolare, nel confronto con gli altri paesi i lavoratori italiani mostrano buoni livelli di competenza riguardo alla “rapidità d'apprendimento e *problem solving*”. Ciò suggerisce che, in Italia, politiche mirate di istruzione e formazione della forza lavoro – che siano anche coordinate tra di loro – potrebbero favorire un miglior (più intensivo) uso delle competenze elevate sul posto di lavoro.

Ad ogni modo, più alti livelli di competenze contribuiranno ad una crescita più forte e più stabile solo se le imprese saranno capaci di usare pienamente ed efficacemente le competenze a loro disposizione. Attualmente l'Italia è intrappolata in un *low-skills equilibrium*, un basso livello di competenze generalizzato: una situazione in cui la scarsa offerta di competenze è accompagnata da una debole domanda da parte delle imprese. Accanto a molte imprese, relativamente grandi, che competono con successo sul mercato globale, ve ne sono tante altre che operano con un management dotato di scarse competenze e lavoratori con livelli di produttività più bassi. Modesti livelli di skills dei managers e dei lavoratori si combinano con bassi investimenti in tecnologie che richiedono alte competenze dei lavoratori e con scarsa adozione di pratiche di lavoro che ne migliorino la produttività. Questo genera un circolo vizioso. Tale dinamica è in parte spiegata dal modo in cui il lavoro viene progettato e concepito, e dal modo in cui le imprese sono gestite. In Italia, le imprese a gestione familiare rappresentano più dell'85% del totale, e circa il 70% dell'occupazione del paese. Ma i manager delle imprese a gestione familiare spesso non hanno le competenze necessarie per adottare e gestire tecnologie nuove e complesse. Inoltre, il livello dei salari in Italia è spesso correlato all'età e all'esperienza del lavoratore piuttosto che alla performance individuale, caratteristica che disincentiva nei dipendenti un uso intensivo delle competenze sul posto di lavoro.

L'Italia deve migliorare l'allineamento tra domanda e offerta di competenze

Il fenomeno dello *skills mismatch*, che si verifica quando le competenze di un lavoratore non sono allineate con quelle richieste per compiere uno specifico lavoro, è molto diffuso in Italia. Circa il 6% dei lavoratori possiede competenze basse rispetto alle mansioni svolte, mentre il 21% è sotto qualificato. Sorprendentemente, malgrado i bassi livelli di competenze che caratterizzano il paese, si osservano numerosi casi in cui i lavoratori hanno competenze superiori rispetto a quelle richieste dalla loro mansione, cosa che riflette la bassa domanda di competenze in Italia. I lavoratori con competenze in eccesso (11,7%) e

sovra-qualificati (18%) rappresentano una parte sostanziale della forza lavoro italiana. Inoltre, circa il 35% dei lavoratori è occupato in un settore non correlato ai propri studi. Riequilibrare la domanda e l'offerta delle competenze richiede che le istituzioni nel settore dell'istruzione e della formazione siano più reattive ai cambiamenti, che ci siano politiche per il mercato del lavoro più efficaci, ed un uso migliore di strumenti di valutazione e analisi dei fabbisogni di competenze attuali ed emergenti. Infine, sono anche necessari più sforzi da parte del settore privato e la disponibilità a collaborare con queste istituzioni pubbliche.

L'Italia ha varato un ambizioso pacchetto di riforme per sostenere la crescita – ma stanno emergendo alcune sfide riguardo la loro implementazione

Riconoscendo queste sfide e l'importanza di cogliere le opportunità offerte da un mondo interconnesso e digitale, gli ultimi governi hanno introdotto una serie di riforme ambiziose nel mercato del lavoro (2014, Jobs Act), nel sistema dell'istruzione (2015, La Buona Scuola) e dell'innovazione (2015, Piano Nazionale Scuola Digitale e, per il triennio 2017-2020, il Piano Nazionale per l'Industria 4.0). Queste riforme vanno nella giusta direzione e hanno il potenziale per generare quelle sinergie e complementarità tra le politiche di cui il paese ha bisogno per rompere l'attuale equilibrio di bassa produttività e basse competenze, e generare posti di lavoro produttivi e gratificanti, in tutto il paese. Tutti gli stakeholder coinvolti nei workshop organizzati dall'OCSE hanno evocato la necessità di proseguire nell'attuazione di queste riforme.

La riforma della “Buona Scuola” include diverse misure che mirano a migliorare le competenze, a migliorare le pratiche di gestione scolastica, a riconoscere il ruolo importante degli insegnanti e a facilitare la transizione degli studenti dalla scuola al mondo del lavoro. La riforma introduce il Piano Nazionale Scuola Digitale: un piano per rafforzare le competenze digitali degli insegnanti e degli studenti e creare luoghi innovativi per l'apprendimento attraverso la diffusione dell'accesso a internet e alle piattaforme digitali. È in corso l'implementazione di misure per un totale di 1,1 miliardi di euro per provvedere a interventi infrastrutturali, ambienti di apprendimento, risorse tecnologiche, connettività e digitalizzazione amministrativa, competenze digitali e formazione professionale del personale. Un'altra importante componente della riforma è rappresentata dall'*Alternanza Scuola Lavoro* (ASL), che introduce una serie di misure e rende obbligatoria l'esperienza formativa in ambienti di lavoro durante gli ultimi tre anni di istruzione secondaria superiore, che diviene un pre-requisito per l'ammissione agli esami di Stato. Queste misure rafforzano gli incentivi per la cooperazione tra le scuole ed il mondo del lavoro; ma per un'attuazione efficace è necessario migliorare il dialogo e la fiducia fra questi due attori. Di conseguenza, potrebbe essere necessario un ulteriore sostegno nei confronti dei dirigenti scolastici e del loro staff per assorbire efficacemente i cambiamenti introdotti dall'ASL e per stabilire partenariati con le imprese o, ancora, per trovare buone alternative alle esperienze in impresa (*ad es.* imprese simulate, esperienze nel settore pubblico, etc.). Per esempio, potrebbe essere difficile implementare l'ASL in quelle regioni dove ci sono meno imprese capaci di fornire esperienze di lavoro qualificate, a meno che non sia offerta, al contempo, una formazione specifica allo staff scolastico dirigenziale e dei percorsi flessibili agli studenti (*ad es.* stage di apprendimento in impresa o mobilità all'estero).

Il Jobs Act è una pietra miliare del recente processo di riforma. Tra gli obiettivi chiave del Jobs Act c'è quello di ridurre la dualità del mercato del lavoro introducendo un

contratto a tutele crescenti. Inoltre, Il Jobs Act riduce l'incertezza sui costi dei licenziamenti, limitando le circostanze in cui è previsto il reintegro nei casi di licenziamento economico e specificando la cifra della compensazione dovuta in caso di licenziamento senza giusta causa. Un altro elemento importante del Jobs Act è la creazione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), la prima agenzia nazionale che lavora sulle politiche attive del mercato del lavoro. L'ANPAL è pienamente operativa dal dicembre 2016, ed è previsto che fornisca linee guida alle regioni e contribuisca a rendere omogenei gli standard e le pratiche sul territorio nazionale in materia di politiche attive del lavoro. Infine, il Jobs Act ha introdotto un importante travaso di risorse dalle politiche passive a quelle attive per il lavoro. Da una parte ha rafforzato il welfare (ad esempio, i sussidi di disoccupazione) e dall'altra ha introdotto un principio di condizionalità che richiede la partecipazione a politiche di attivazione per poter percepire i sussidi di disoccupazione. Inoltre, limitando l'uso e la durata della Cassa Integrazione Guadagni in caso di crisi industriali, il Jobs Act intende limitare lo spreco di competenze e promuovere un reinserimento rapido dei lavoratori sul mercato del lavoro. Questi sono passi in avanti che rendono l'Italia più vicina a pratiche già applicate in molti paesi membri dell'OCSE.

Il rifiuto della riforma costituzionale proposta attraverso il Referendum nazionale nel Dicembre 2016 ha modificato il progetto iniziale per l'ANPAL di centralizzare la responsabilità per la realizzazione delle politiche attive per il mercato del lavoro (PAML) in Italia. Le PAML rimangono una competenza condivisa tra lo Stato e i governi regionali. Potrebbero emergere quindi in futuro alcuni problemi di coordinamento. Inoltre, resta da vedere come effettivamente l'ANPAL collegherà e coordinerà le misure passive (che sono attualmente sotto la responsabilità dell'*Istituto nazionale della previdenza sociale* –INPS) con quelle attive (che sono attualmente sotto la responsabilità delle regioni).

Il piano nazionale Industria 4.0 è finalizzato a favorire la transizione verso le tecnologie digitali nelle imprese italiane in modo che possano tenere il passo con i loro partner e concorrenti. In particolare, il Piano è composto da un insieme di misure organiche e complementari in grado di favorire l'innovazione e la competitività delle imprese attraverso lo stimolo degli investimenti e la crescita delle competenze al fine di recuperare la produttività persa dalle imprese italiane durante la crisi. A favore della competitività delle imprese, a partire dalla Legge di Bilancio 2017, sono stati introdotti e rafforzati vari strumenti: il super e l'iper-ammortamento per il rinnovo degli impianti in chiave 4.0; il credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo per l'innovazione di prodotto e di processo; le politiche a favore delle startup e delle PMI innovative per stimolare l'ecosistema dell'innovazione. Per massimizzare gli investimenti in innovazione, ricerca e sviluppo il Piano punta anche sul pilastro complementare delle competenze poiché il contributo derivante dal capitale umano è fondamentale in questo processo di rivitalizzazione del tessuto produttivo. Per rispondere a tale esigenza è nato il Network Nazionale costituito dai: Punti di Impresa Digitale e i Digital Innovation Hub, che forniscono servizi di trasferimento tecnologico e di formazione specializzata in ambito Industria 4.0 alle PMI; e dai Competence Center, che rappresentano poli di eccellenza per l'alta formazione e la realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale in grado di coinvolgere attori del settore privato – come le PMI e le start-up – e del settore pubblico – come le università e i centri di ricerca – al fine di promuovere in tutto il paese nuove tecnologie nei settori chiave. Le sfide principali da affrontare da parte di questi centri per il trasferimento tecnologico consisteranno nel coinvolgere concretamente le imprese per promuovere in modo efficace tutte le opportunità e gli incentivi offerti da Industria 4.0.

Una strategia per le competenze deve coprire un ampio ventaglio di settori per approfittare al meglio delle riforme in grado di rafforzare l'acquisizione delle competenze e l'investimento nelle nuove tecnologie, stimolare la crescita produttiva e migliorare l'assegnazione della manodopera e delle risorse. Una strategia integrata per le competenze che coinvolga un gran numero di attori per generare una visione condivisa per il futuro dell'Italia potrebbe servire come stimolo per favorire l'impegno di tutta la società a compiere i passi necessari ad assicurare che l'Italia ritrovi la rotta verso una crescita inclusiva. Molte delle azioni strategiche necessarie in Italia sono illustrate in questo Rapporto Diagnostico per una Strategia delle Competenze dell'OCSE, come del resto in altri rapporti dell'OCSE quali *The OECD Economic Survey: Italy (2017)* e *Getting Skills Right: Italy Policy Review (2017)*.

Il progetto per una Strategia Nazionale delle Competenze dell'Italia – un progetto del Governo Italiano in collaborazione con l'OCSE con il sostegno della Commissione Europea – è un importante passo verso lo sviluppo di una strategia integrata per le competenze. Il fatto che il governo italiano abbia scelto di intraprendere questo progetto e che gli stakeholder abbiano condiviso liberamente e apertamente le loro prospettive sulle sfide dell'Italia è una chiara dimostrazione dell'impegno condiviso per assicurare che le riforme, avviate con grandi sforzi negli ultimi anni, siano effettivamente attuate. Tutti sono d'accordo nel sostenere che l'approccio strategico e coordinato alle politiche sulle competenze è necessario per migliorare i risultati.

Un approccio strategico e coordinato alle politiche sulle competenze è necessario per migliorare i risultati

La Strategia per le Competenze dell'OCSE propone un quadro strategico per affrontare il basso equilibrio delle competenze (*low skills equilibrium*) in cui si trova l'Italia. La strategia è fondata su quattro pilastri: sviluppare competenze rilevanti; attivare l'offerta delle competenze; utilizzare le competenze in modo efficace e rafforzare il sistema delle competenze.

All'interno di questo quadro, l'OCSE ha identificato 10 sfide per competenze per l'Italia; per definire queste sfide, l'Organizzazione si è avvalsa delle informazioni raccolte nei workshop – organizzati in collaborazione con l'equipe inter-ministeriale italiana, e che hanno coinvolto stakeholder, esperti e rappresentanti del governo – e anche dell'analisi diretta dei dati. In questo rapporto, la performance delle competenze dell'Italia è valutata non solo in confronto a quella degli altri paesi dell'OCSE, ma anche rispetto alle proprie aspirazioni a trarre vantaggio dagli investimenti sulle competenze, ad adattarsi a un mondo caratterizzato da una crescente competizione economica e tecnologica, e ai cambiamenti sociali. Le 10 sfide sono declinate sotto ciascuno dei pilastri principali della Strategia delle Competenze dell'OCSE e sono formulate come dichiarazioni di risultato.

10 SFIDE SULLE COMPETENZE PER L'ITALIA

Sviluppare competenze rilevanti

1. Fornire ai giovani di tutto il paese le competenze necessarie per continuare a studiare e per la vita.
2. Aumentare l'accesso all'istruzione universitaria e al contempo migliorare la qualità e la pertinenza delle competenze
3. Aumentare le competenze degli adulti che hanno competenze di basso livello

Migliorare le condizioni per un sistema di competenze efficace

8. Rafforzare la governance multilivello e i partenariati al fine di migliorare il sistema delle competenze
9. Promuovere la valutazione e la previsione dei bisogni di competenze per ridurre lo *skills mismatch*
10. Investire per potenziare le competenze

Attivare l'offerta di competenze

4. Rimuovere gli ostacoli all'attivazione delle competenze sul mercato del lavoro sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta
5. Incoraggiare una maggiore partecipazione da parte delle donne e dei giovani nel mercato del lavoro

Utilizzare le competenze in modo efficace

6. Utilizzare meglio le competenze sul posto di lavoro
7. Far leva sulle competenze per promuovere l'innovazione

Pilastro 1: Sviluppare competenze rilevanti

Sfida 1 – Fornire ai giovani di tutto il Paese le competenze necessarie per continuare a studiare e per la vita

L'Italia, negli ultimi anni, ha fatto notevoli passi in avanti nel miglioramento della qualità dell'istruzione, come dimostrano, nelle recenti comparazioni internazionali, i risultati in lettura (reading literacy), in matematica (numeracy) e nelle scienze. Mentre le performance in matematica sono ormai in linea con la media OCSE, gli studenti italiani restano, tuttavia, ancora indietro rispetto ai loro pari in altri paesi dell'OCSE per quanto riguarda lettura e scienze. È necessario uno sforzo costante per migliorare questi risultati perché le competenze di base, come appunto la lettura e la matematica, rappresentano le fondamenta per l'apprendimento futuro e influenzano quindi la possibilità di acquisir ulteriori e più elevate competenze – incluse quelle tecniche, professionali e digitali – lungo l'arco dell'intera vita. Un'altra criticità per l'Italia è rappresentata dalla variazione significativa nella performance degli studenti all'interno del Paese, con le regioni del sud che restano molto indietro rispetto alle altre. Per esempio, mentre gli studenti della Provincia Autonoma di Bolzano ottengono risultati estremamente soddisfacenti, in linea con quelli dei Paesi che occupano le posizioni di testa nelle classifiche internazionali, quali ad esempio quelli degli studenti coreani, gli studenti della Campania si collocano più in basso, allo stesso livello di quelli cileni o bulgari. Il divario della performance in PISA tra gli studenti della Provincia Autonoma di Bolzano e quelli della Campania equivale a più di un anno scolastico. Un divario tra aree geografiche ampio richiede interventi sulle politiche per le competenze che siano coordinati, ma al contempo differenziati sul territorio.

L'Italia ha compiuto importanti passi nell'affrontare queste sfide. Nel 2015 la riforma della "Buona Scuola" ha conferito maggiore autonomia alle scuole, introdotto un bonus volto a valorizzare il merito degli insegnanti, rafforzato la responsabilità dei dirigenti scolastici e reso lo sviluppo professionale degli insegnanti obbligatorio, strutturale e permanente. Al fine di raggiungere questo obiettivo, i fondi per lo sviluppo professionale in ambito individuale, scolastico e nazionale sono stati aumentati. Il Piano Nazionale Scuola Digitale, contenuto nella "Buona Scuola", predispone un piano per migliorare le competenze digitali di studenti e insegnanti creando un ambiente di apprendimento più moderno con un accesso potenziato a internet e alle innovazioni digitali. È in corso l'implementazione di misure destinate a interventi sulle infrastrutture, spazi per l'apprendimento, risorse tecnologiche, connettività e digitalizzazione amministrativa, competenze digitali e formazione professionale del personale, per un totale di 1,1 miliardi di euro. Un'altra componente chiave della riforma è rappresentata dall'*Alternanza Scuola Lavoro* (ASL) che rende l'apprendimento sul lavoro obbligatorio per tutti gli indirizzi dell'istruzione superiore secondaria (generale, tecnica e professionale). L'efficace attuazione dell'ASL è importante per migliorare i collegamenti fra le scuole e il mercato del lavoro, orientare meglio gli studenti nei loro percorsi scolastici e ridurre il tasso degli abbandoni.

Inoltre, l'Italia ha introdotto l'alternanza scuola-lavoro rafforzata nel sistema regionale dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per ridurre il tasso di abbandono degli studenti e per offrire loro l'opportunità di acquisire competenze professionali richieste sul mercato del lavoro. Recenti revisioni ai regolamenti che governano i contratti di apprendistato, inclusa la possibilità di ottenere una certificazione formale delle competenze acquisite durante l'apprendistato, hanno il potenziale per rafforzare le relazioni tra imprese e studenti. L'impatto di questi nuovi sforzi dovrà essere monitorato con attenzione giacché le misure a sostegno dell'apprendistato, sia per le imprese sia per le istituzioni formative, sono sempre state deboli.

La piena applicazione di tutte queste politiche e riforme avrà bisogno di sforzi sostenuti e che durino nel tempo, di leadership e di un maggiore impegno da parte degli insegnanti, dei dirigenti scolastici, delle famiglie, dei datori di lavoro e di altri stakeholder. In particolare, il rafforzamento delle relazioni di fiducia e dialogo tra le istituzioni educative e i datori di lavoro favorirà anche l'implementazione dell'ASL. Inoltre, è importante fornire maggiore formazione e sostegno ai dirigenti e referenti scolastici preposti ai programmi di ASL per meglio interpretare i dati relativi al mercato del lavoro, per aiutarli a comprendere meglio le esigenze del mercato del lavoro locale, stabilire partenariati più efficaci con le imprese, e integrare appieno l'ASL nei *curricula* scolastici. Allo stesso modo, i datori di lavoro hanno bisogno di incentivi più forti per partecipare all'ASL e hanno bisogno di essere più coinvolti nell'identificazione delle priorità formative per l'ASL.

Il punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder considerano le scuole italiane inclusive e percepiscono un buon livello di qualità, ma rilevano la necessità di migliorare le competenze di base – quali capacità di lettura e le competenze matematiche – come del resto quelle trasversali, tecniche e digitali delle nuove generazioni. Gli esperti e i professionisti del settore scuola hanno ripetutamente rilevato che in Italia molti giovani non possiedono buone competenze matematiche e non hanno una conoscenza approfondita della lingua inglese.
- La maggioranza degli stakeholder, inclusi i rappresentanti del mondo del business, ha riconosciuto che la recente riforma della Buona Scuola è un passo nella giusta direzione, ma che restano sfide nella loro completa attuazione.
- Gli stakeholder sono d'accordo nel considerare gli sforzi per generalizzare l'apprendimento pratico come positivi e ritengono che sia importante ridurre gli ostacoli che ancora intralciano la cooperazione tra scuole e imprese, specialmente le PMI, in tutte le regioni italiane.
- La maggioranza degli stakeholder ha anche considerato importante rafforzare lo sviluppo professionale degli insegnanti e l'introduzione di diverse possibilità per carriera e benefit.

Aree di intervento suggerite:

- Migliorare la qualità dell'insegnamento nel paese e ridurre il divario esistente tra le diverse regioni stabilendo standard di riferimento per l'insegnamento e valutando le performance degli insegnanti attraverso l'uso di tali standard. Le scuole con livelli non sufficienti di performance potrebbero avere bisogno di un sostegno ulteriore per attirare e trattenere gli insegnanti più esperti, quelli, cioè, che possono raggiungere gli standard prefissati. Si potrebbe ottenere questo risultato, per esempio, attribuendo un bonus monetario o promozioni di carriera agli insegnanti che, nelle scuole con basse performance, raggiungano gli standard prefissati.
- Migliorare l'accesso all'istruzione e cura della prima infanzia nelle regioni con limitati posti disponibili, come accade nel sud del paese.
- Migliorare la qualità e la rilevanza dell'istruzione in ambito professionale, istituendo corsi di formazione per gli insegnanti in modo da garantire un aggiornamento sulle pratiche e le tecnologie industriali più recenti.
- Sostenere l'implementazione dell'ASL grazie alla formazione specifica per dirigenti scolastici e insegnanti per assicurare che siano aggiornati sulle competenze richieste dal mercato del lavoro e su come coinvolgere e sviluppare in modo efficace relazioni ed interazioni con le imprese.
- Aumentare gli incentivi per le imprese al fine di garantire i tirocini nell'ambito dell'ASL prevista dalla riforma e creare maggiori opportunità per integrare i punti di vista dei datori di lavoro, sia nella progettazione dei contenuti delle attività, sia nella valutazione delle competenze acquisite dagli studenti durante i tirocini.

Sfida 2 – Aumentare l'accesso all'istruzione terziaria e al contempo migliorare la qualità e la pertinenza delle competenze

L'Italia ha un numero relativamente esiguo di lavoratori con un titolo universitario ed anche il flusso di neo laureati che arrivano sul mercato del lavoro è relativamente basso. Solo il 20% degli italiani tra i 25 e i 34 anni è laureato rispetto alla media OCSE del 30%, per la stessa fascia d'età. Inoltre, anche a causa di trend demografici negativi, il numero assoluto di studenti iscritti all'università è sceso dell'8%, tra il 2000 e il 2015. Recentemente, comunque, c'è stato un aumento del 4,9% nelle iscrizioni nel 2016, rispetto all'anno precedente. Gli italiani laureati hanno, in media, un più basso tasso di competenze – capacità di lettura e competenze matematiche – rispetto ai laureati in altri paesi (26° posto su 29 paesi OCSE, in ambedue i campi). Infine, deve essere migliorata la pertinenza degli studi universitari rispetto alla domanda di competenze sul mercato del lavoro: i tassi d'occupazione dei laureati sono bassi rispetto alla media OCSE e, allo stesso tempo, molte imprese non riescono a reclutare lavoratori con alte competenze per coprire i propri posti di lavoro. Questi risultati sollevano dubbi sulla qualità e sulla pertinenza delle competenze sviluppate all'università. Tra i diversi problemi, in Italia le qualifiche non riflettono con precisione le competenze dei lavoratori. Questo rende difficile, per un datore di lavoro con poche informazioni, allineare un dato livello di competenze con un impiego. Ad ogni modo, l'evidenza empirica mostra che i laureati delle università che forniscono migliori competenze tecniche e professionali ottengono

rapidamente impieghi ben pagati e di alta qualità e che rafforzare l'erogazione di competenze tecniche e professionali nelle università è una buona politica per migliorare la performance del mercato del lavoro.

L'educazione universitaria italiana è stata oggetto di diverse riforme nell'ultimo decennio. Alcune di queste riforme hanno introdotto importanti innovazioni come il "3+2" – la laurea breve seguita da due anni di laurea magistrale – la valutazione della ricerca universitaria, e più recentemente, l'istruzione professionale terziaria. Inoltre, i nuovi Istituti Tecnici Superiori (ITS) in Italia, sebbene stiano ancora fornendo pochi "diplomati" rappresentano un buon esempio di innovazione, con risultati molto positivi in termini di occupabilità specialmente nelle aree più dinamiche del Paese. In aggiunta, dal 2018, a fianco dell'offerta dell'ITS, saranno accessibili agli studenti nuovi percorsi professionali di livello universitario; le così dette lauree professionalizzanti. L'apprendistato per la formazione più avanzata e per la ricerca, recentemente rinnovato dal Jobs Act del 2015, rappresenta un'altra opportunità per aumentare l'accesso all'educazione di livello universitario e migliorare la connessione tra università, altri enti di alta formazione, ed il mercato del lavoro. Per far fronte a queste sfide, il Ministero dell'Istruzione ha recentemente iniziato a aumentare i fondi stanziati alle università e sta lavorando per potenziare i servizi di orientamento e rafforzare la pertinenza dell'istruzione universitaria rispetto al mercato del lavoro. Inoltre, il recente aumento dell'investimento sulle borse di studio (il Patto di Stabilità 2017) è uno sforzo nella direzione giusta per migliorare l'accesso all'università in Italia.

Il punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder hanno espresso punti di vista diversi, talvolta contraddittori, sulle competenze dei laureati. Molti – specialmente tra i rappresentanti delle imprese – hanno indicato il bisogno di aumentare il numero di laureati con buone competenze professionali, riconoscendo che i laureati italiani spesso non possiedono alcune delle competenze richieste nel mercato del lavoro, come la conoscenza di una lingua straniera (in particolar modo l'inglese), la conoscenza del computer, e la comprensione dei requisiti base richiesti dal mercato del lavoro.
- In particolare, sono emersi quattro punti principali dalla riflessione degli stakeholder:
 - Primo punto, gli stakeholder hanno riconosciuto la necessità di potenziare l'educazione terziaria attraverso un aumento dell'investimento. Gli stakeholder, pur riconoscendo il miglioramento dello stanziamento pubblico, rispetto al periodo di forte riduzione registrato tra il 2008 e il 2013, hanno segnalato che l'istruzione terziaria italiana beneficia di stanziamenti

Il punto di vista degli stakeholder (continua)

- Secondo punto, gli stakeholder hanno accolto positivamente lo sforzo attuale per sviluppare e potenziare l'istruzione terziaria professionale in Italia. In particolare, la maggior parte degli stakeholder considera l'ITS come un'innovazione positiva il cui modello potrebbe essere esteso ad altri contesti. Altri stakeholder, specialmente coloro che rappresentavano le università, erano dell'opinione che l'istruzione professionale terziaria dovesse essere sviluppata ed effettuata dalle università, anche per garantire una copertura più ampia dei servizi in tutto il paese.
- Terzo punto, gli stakeholder hanno sottolineato che la retribuzione dei laureati tende a essere bassa nelle imprese italiane e questa scelta contribuisce alla bassa propensione dei giovani ad investire sull'istruzione terziaria.
- Quarto punto, gli stakeholder si sono accordati sul fatto che le università dovrebbero avere una relazione molto più stretta con il mondo delle imprese. Ostacoli al rafforzamento di questi collegamenti esistono da ambo le parti. La maggior parte delle imprese italiane sono piccole ed hanno difficoltà a relazionarsi con le università. Al contrario, molte università non hanno sviluppato la capacità e la flessibilità necessarie per entrare in contatto con le imprese.

Aree di intervento suggerite:

- Migliorare l'accesso all'istruzione terziaria nell'intero paese, specialmente per gli studenti che provengono da un contesto socio economico sfavorevole, per esempio, estendendo l'accesso alle borse di studio all'interno del Patto di Stabilità.
- Rafforzare la qualità e la pertinenza delle competenze acquisite nell'istruzione terziaria, e al contempo migliorare la sostenibilità finanziaria del sistema dell'educazione terziaria, specialmente nel sud del paese. Questo potrebbe implicare la creazione di incentivi per migliorare la qualità dell'insegnamento e della ricerca nell'istruzione terziaria mettendo a punto la valutazione, collegando i fondi a tali risultati oltre che ai tassi di completamento degli studi, al numero di anni necessari a terminare gli studi universitari, ed all'occupabilità. I sistemi di valutazione della performance dovrebbero riconoscere che istituzioni localizzate in alcune regioni svantaggiate possano trovarsi a far fronte a sfide specifiche.
- Aumentare la dimensione, la diffusione e migliorare la qualità delle istituzioni educative terziarie professionali (ITS) incoraggiandole a fornire formazione professionale che rifletta la specializzazione economica del territorio in cui sono localizzate, ed anche a migliorare la collaborazione con le imprese per assicurare che le opportunità di formazione professionale siano ben allineate con il corso di studi.
- Facilitare il passaggio dagli ITS alle università attraverso un sistema sviluppato di trasferimento dei crediti formativi in modo da garantire ai diplomati maggiori opportunità educative e di sviluppo professionale.

Sfida 3 – Aumentare le competenze degli adulti che hanno competenze di basso livello

In Italia, più di 13 milioni di adulti hanno competenze di basso livello. Gli adulti che hanno competenze di basso livello in Italia sono, in gran parte, lavoratori più anziani e immigrati e sono concentrati nelle imprese più piccole, in settori meno progrediti e nelle regioni meno sviluppate. Mentre approssimativamente 39% di chi ha un'età compresa tra 25-65 anni possiede un livello basso di competenze, sia di lettura sia matematiche, solo il 14% partecipa alla formazione per gli adulti; il terzo risultato registrato nella Survey PIAAC. Milioni di questi adulti lavoreranno ancora per decenni e avranno difficoltà ad adattarsi ai futuri cambiamenti dell'economia e della società. La maggioranza degli adulti con basse competenze ha dichiarato di non aver partecipato, né aver desiderato partecipare, a percorsi di istruzione o formazione, il che suggerisce che le esigenze dei datori di lavoro in termini di competenze, specialmente in certe regioni italiane e settori produttivi, siano così basse da non motivare i *low-skilled* a sviluppare le loro competenze. È interessante notare che tra gli adulti con basse competenze, che si dichiarano pronti a partecipare a corsi di formazione, l'ostacolo più citato sia rappresentato dalla mancanza di tempo a causa del lavoro e/o delle responsabilità familiari.

La recente riorganizzazione dell'istruzione/formazione per gli adulti ha cercato di rendere più flessibile l'erogazione dei servizi, di attuare il riconoscimento delle competenze pregresse dei lavoratori e di concepire servizi personalizzati che si adattino maggiormente ai bisogni specifici di ciascun individuo. Le principali forme di formazione per gli adulti sono: formazione della cosiddetta "seconda opportunità", formazione professionale continua, e la formazione fornita attraverso le politiche attive del mercato del lavoro (PAML) per gli adulti disoccupati. Il governo ha recentemente preso provvedimenti per aumentare l'offerta di istruzione per gli adulti creando delle istituzioni apposite quali i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) di competenza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Il Jobs Act ha introdotto misure importanti per aumentare l'accesso dei lavoratori a PAML e i sussidi di disoccupazione sono ora erogati ai lavoratori a condizione che essi abbiano partecipato a misure di attivazione progettate dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro, ANPAL, che è stata creata di recente. Sebbene l'ANPAL stia ancora organizzando la propria strategia all'interno del quadro istituzionale emerso a seguito del Referendum di Dicembre 2016, questa nuova agenzia ha il potenziale per sviluppare e mettere in atto politiche attive più efficaci in tutto il paese. I fondi inter-professionali sono altre fonti di finanziamento della formazione professionale a livello regionale e settoriale e le imprese, sia individualmente sia in gruppo, possono decidere di attivare queste risorse per formare i propri dipendenti.

Il punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder hanno espresso preoccupazione per l'alta percentuale di adulti con bassi livelli di competenze, ma hanno anche messo l'accento sull'esigenza di riconoscere e certificare le competenze acquisite in modo non formale e informale, sul lavoro e nella vita.
- Hanno riconosciuto l'efficacia dei differenti strumenti utilizzati dal governo negli ultimi anni inclusi i fondi per la formazione settoriale, i programmi per la formazione degli adulti e gli sforzi attuati per creare servizi personalizzati come *coaching* e *profiling* – che provengono dall'esperienza positiva realizzata con Garanzia Giovani. In particolare, hanno riconosciuto il potenziale della riforma “Jobs Act” a migliorare le competenze dei lavoratori fornendo servizi personalizzati e linee guida.
- Gli stakeholder hanno identificato la cattiva governance come un fattore negativo per la formazione professionale degli adulti. Molti stakeholder hanno fatto notare che le soluzioni di governance che attribuiscono importanti responsabilità al livello regionale in ambiti quali la formazione professionale, certificazione, e politiche attive del lavoro hanno contribuito alla frammentazione dei sistemi della formazione e della certificazione delle competenze. Gli stakeholder hanno anche menzionato il problema della mancanza di coordinamento tra i fondi inter-professionali. Gli stakeholder hanno anche notato che manca cooperazione tra il settore pubblico e quello privato nell'area della formazione degli adulti.
- Infine, gli stakeholder hanno menzionato l'esigenza di utilizzare la formazione per migliorare le capacità dei manager e degli imprenditori nelle PMI.

Aree di intervento suggerite:

- Rendere il sistema dell'istruzione più reattivo alle esigenze degli adulti con bassi livelli di competenze aumentando la flessibilità dei percorsi formativi (per esempio, attraverso un'offerta più consistente di formazione part-time e on-line) e migliorare l'accesso agli asili nido.
- Utilizzare i fondi disponibili per la formazione per sviluppare le competenze che sono veramente richieste sul mercato del lavoro (come le competenze che preparano i lavoratori ad adattarsi al rapido cambiamento tecnologico e alla globalizzazione).
- Correggere la distorsione che penalizza l'accesso alla formazione per gli adulti con basse competenze, mettendo a disposizione di questa categoria di lavoratori sussidi appositamente concepiti.
- Migliorare ulteriormente il coordinamento e la condivisione dell'informazione tra i ministeri e i diversi livelli di governo riguardo ai bisogni formativi degli adulti e la loro partecipazione a percorsi di istruzione e formazione professionale per assicurare agli adulti con basse competenze accesso a programmi di formazione personalizzati e integrati.

Pilastro 2: Attivare l'offerta delle competenze

Sfida 4 – Rimuovere gli ostacoli all'attivazione delle competenze sul mercato del lavoro sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta.

L'Italia non ha solo bisogno di intensificare gli sforzi per sviluppare le competenze della sua popolazione, ma deve anche attivare queste competenze sul mercato del lavoro. Malgrado i recenti progressi, il tasso d'occupazione rimane tra i più bassi nell'area OCSE. I tassi d'inattività e di disoccupazione sono tra i più alti tra i paesi dell'OCSE, e ancora troppe persone finiscono per diventare disoccupati di lunga durata. Esiste nel Paese una grande eterogeneità di condizioni tra i diversi gruppi socio-demografici – con le donne, i giovani (vedi sfida 5), e coloro che vivono nelle regioni meridionali che sperimentano le maggiori difficoltà ad entrare e rimanere nel mercato del lavoro.

Negli ultimi anni, il governo italiano ha messo in atto un insieme di riforme strutturali, compreso il Jobs Act del 2015, che mirano ad affrontare le sfide sull'occupazione e migliorare le performance del mercato del lavoro. Nel 2015, la legge di bilancio ha anche introdotto un taglio temporaneo dei contributi per le imprese che assumono lavoratori a tempo indeterminato. Tutte assieme, queste riforme hanno contribuito alla creazione di posti di lavoro, a rendere meno gravosa la disoccupazione, e ridurre la dualità del mercato del lavoro. Infatti, circa 850 000 posti di lavoro sono stati creati da quando queste riforme sono state adottate, mentre il numero di nuovi contratti a tempo indeterminato è aumentato e molti contratti di apprendistato e temporanei sono stati trasformati in contratti permanenti. Inoltre, mediante la creazione di nuovi contratti a tempo indeterminato, queste riforme forniscono incentivi per investire sulla formazione e sulle competenze dei lavoratori. Il Jobs Act ha anche creato l'ANPAL, che è diventata operativa nel dicembre 2016. Infine, il Jobs Act ha promosso un travaso di risorse dalle misure passive a quelle attive rafforzando il sistema del welfare (*ad es.* indennità di disoccupazione) e condizionando l'erogazione delle indennità alla partecipazione a misure di attivazione. Queste politiche nel loro insieme stanno generando miglioramenti che sono già evidenti. Tuttavia, l'impatto delle riforme dovrebbe essere valutato a più lungo termine, e rimangono alcune sfide nell'implementazione.

Il punto di vista degli stakeholder

- Secondo gli stakeholder i servizi pubblici per l'impiego (SPI) non funzionano bene e sono frammentati sul territorio nazionale. La maggior parte degli italiani trova un lavoro attraverso canali informali. I database nazionali che danno accesso ad annunci disponibili su tutto il territorio del paese, come per esempio ClicLavoro, non stanno funzionando bene. Gli stakeholder ritengono inoltre che il personale dei SIP non sia sufficientemente qualificato, e che la formazione è difficile, considerato che molti lavoratori hanno una certa età e sono vicini alla pensione. Gli stakeholder, compresi i rappresentanti regionali, hanno menzionato la necessità di migliorare la cooperazione tra le agenzie di collocamento pubbliche e private.

Il punto di vista degli stakeholder (continua)

- Gli stakeholder hanno ampiamente discusso le PAML. Secondo loro la progettazione delle PAML si basa raramente su informazioni circa le esigenze locali in termini di competenze. Lo strumento di analisi delle mancanze di competenze di alto livello è una sfida potenziale per l'efficacia delle politiche PAML. Infine, gli stakeholder lamentano la mancanza di monitoraggio e valutazione dell'impatto delle politiche sui beneficiari. Questa mancanza di monitoraggio si verifica a causa di una serie di problemi, tra cui l'esistenza di molteplici programmi frammentati e sistemi informativi non collegati.
- Gli stakeholder hanno considerato questioni di massima importanza come il riconoscimento e la certificazione delle competenze. Negli ultimi anni, un quadro di certificazione frammentato ha contribuito a limitare la mobilità del lavoro in Italia. Gli stakeholder hanno considerato come un problema per l'attivazione delle competenze la mancanza di un buon sistema nazionale per il riconoscimento delle competenze non-formali e informali acquisite sul lavoro e in altre esperienze.
- C'è stato ampio consenso sul fatto che i costi non salariali (in particolare i contributi versati dai datori di lavoro per la previdenza sociale) siano alti e rappresentino un ostacolo all'attivazione di competenze.
- Gli stakeholder non hanno condiviso una narrazione comune sul Jobs Act. Mentre gli imprenditori hanno lodato il Jobs Act, sindacati e rappresentanti dei governi regionali, sono stati meno positivi. Tuttavia, alcune dimensioni della riforma generano consenso. Ad esempio, tutte le parti coinvolte riconoscono che attraverso la creazione di nuovi contratti a tempo indeterminato la riforma stimola l'investimento in formazione e sulle competenze dei lavoratori. Sorprendentemente, è stata notata in molti stakeholder una carenza informativa sulla riforma. Ad esempio, alcuni non erano a conoscenza dei recenti sviluppi del sistema dei sussidi di disoccupazione.

Aree di intervento suggerite:

- Proseguire gli sforzi per creare un sistema di certificazione delle competenze più chiaro e trasparente e istituire un sistema nazionale di riconoscimento delle competenze non formali e informali acquisite sul lavoro o nella vita.
- Migliorare le politiche di sostegno come le politiche per la casa, sovvenzioni per il trasferimento, e sostegno alle famiglie per una maggiore mobilità regionale. Migliorare la diffusione su scala nazionale delle offerte di lavoro attraverso canali formali – ad esempio istituendo un sistema nazionale di informazione sulle richieste di lavoro – considerato che tali richieste sono spesso “invisibili” al pubblico.

- Rafforzare la collaborazione tra l'ANPAL e gli attori locali nell'implementazione dei programmi del mercato del lavoro, secondo il modello positivo dell'esperienza della Garanzia Giovani. È necessario assicurare che l'ANPAL abbia il potere di stabilire standard nazionali e di monitorarne la conformità.
- Aumentare le risorse per gli SPI e per i programmi sul mercato del lavoro. Il rapporto tra personale impiegato nei centri per l'impiego e individui in cerca di occupazione è basso. Al contempo, anche gli investimenti in politiche attive del lavoro sono bassi. In un contesto di risorse limitate, potrebbero essere adottate opzioni per politiche alternative, come l'esternalizzazione al settore privato di una parte dei servizi di collocamento e/o rafforzare gli strumenti per realizzare un bilancio delle competenze dei lavoratori in modo che le risorse siano utilizzate con più efficienza.
- Progettare le PAML consultando le imprese e le istituzioni formative e sociali utilizzando informazioni sul fabbisogno di competenze a livello locale. Inoltre sarà fondamentale monitorare attentamente e regolarmente l'efficacia delle politiche PAML attraverso la valutazione di impatto, in modo da adattare regolarmente il loro disegno e indirizzare le risorse verso gli interventi più efficaci. Coordinare le PAML con Industria 4.0 e altre iniziative di sviluppo economico, in modo da garantire che le politiche di domanda e offerta siano ben coordinate a livello locale e regionale.
- Stimolare la creazione di lavoro abbassando in maniera permanente i contributi sociali gravanti sui datori di lavoro. Spostare l'onere fiscale verso imposte che favoriscano lo sviluppo delle competenze – tasse ambientali, tasse su proprietà e/o consumo – e/o migliorare la lotta all'evasione, può essere un'opzione da prendere in considerazione per ridurre i disincentivi ad assumere senza pesare sugli equilibri di finanza pubblica.

Sfida 5 – Incoraggiare una maggiore partecipazione da parte delle donne e dei giovani nel mercato del lavoro

Tra i paesi membri dell'OCSE, l'Italia è al quartultimo posto per percentuale di donne occupate. Dato preoccupante, molte donne non sono neanche alla ricerca di un posto di lavoro, ciò fa sì che l'Italia faccia registrare il terzo tasso di inattività più alto tra paesi membri dell'OCSE. In parte questo dato può essere spiegato dal fatto che le donne sono spesso percepite come le principali “assistenti familiari”. Infatti, le donne svolgono la maggior parte del lavoro domestico non retribuito, hanno accesso limitato ad asili nido a prezzi accessibili ed a posti di lavoro flessibili che potrebbero aiutarle a gestire lavoro e famiglia; inoltre il sistema attuale continua a favorire le madri – invece che i padri – a prendere il congedo familiare. Questa è solo una parte della storia. Il tasso di fertilità in Italia è tra i più bassi dell'OCSE, l'età media in cui una donna ha il suo primo figlio è abbastanza alta e ci sono molte donne senza figli. Questo suggerisce che altri fattori possono nascondersi dietro la bassa partecipazione al mondo del lavoro da parte delle donne. Per esempio, le donne scelgono spesso specializzazioni universitarie che non sono molto richieste dal mercato del lavoro e che rendono loro difficile trovare un'occupazione dopo la laurea. Inoltre, il sistema fiscale fornisce deboli

incentivi finanziari per l'occupazione a chi, come spesso accade alle donne, costituisce la seconda fonte di reddito familiare.

I giovani, da parte loro, devono affrontare una transizione difficile dalla scuola/università al mondo del lavoro. I giovani italiani hanno raramente accesso a servizi di orientamento che li aiutino a scegliere nella vasta gamma di possibili percorsi di formazione e carriera. Una parte significativa di giovani impiega troppo tempo a terminare gli studi.

In molti casi, prima dell'introduzione in via obbligatoria dell'Alternanza Scuola Lavoro per tutti gli studenti nel sistema secondario superiore, gli studenti lasciavano gli studi senza aver acquisito alcuna esperienza nel mondo del lavoro, oppure con una dotazione insufficiente di quelle competenze necessarie sul posto di lavoro (ad esempio: competenze cognitive e/o trasversali). L'implementazione dell' Alternanza Scuola Lavoro deve essere attentamente monitorata e, ove necessario rafforzata, migliorando i collegamenti tra datori di lavoro e istituzioni scolastiche e formative. Esistono I servizi all'impiego e altre forme di supporto, ma molti giovani in situazione di svantaggio potrebbero non essere pienamente a conoscenza delle opportunità disponibili.

L'Italia ha intrapreso diverse riforme per favorire la migliore integrazione delle donne e dei giovani sul mercato del lavoro. Per quanto riguarda le donne, il governo sta intensificando gli sforzi per aumentare la disponibilità delle strutture per l'infanzia e per aiutare le famiglie a coprire i costi di assistenza all'infanzia. Il governo ha anche introdotto esenzioni fiscali per le imprese che assumono donne in situazioni svantaggiate. Un altro punto positivo è il recente sforzo per contrastare le pratiche persistenti di discriminazione sul posto di lavoro (*ad es.* dimissioni in bianco) stabilendo procedure online per le dimissioni volontarie.

Per quanto riguarda i giovani, una delle principali politiche attuate in Italia per affrontare la sfida dei giovani che non lavorano, non vanno a scuola e non sono partecipano ad una formazione professionale – i così detti NEET – è rappresentata da Garanzia Giovani, una iniziativa dell'Unione Europea, che prende in carico i giovani (di età compresa tra i 15-29 anni) entro quattro mesi dalla fine degli studi o dalla perdita di un impiego e offre loro una serie di attività per facilitare la transizione tra istruzione e lavoro. L'attuazione della Garanzia Giovani si è rivelata vincente nell'integrazione dei NEET sul mercato del lavoro fornendo loro formazione e servizi per l'impiego. L'estensione di questa iniziativa ad altre categorie svantaggiate può aiutare a combattere la bassa partecipazione sul mercato del lavoro e ridurre la disoccupazione di lunga durata. Attualmente si stanno potenziando anche misure volte a stimolare la domanda di giovani sul mercato del lavoro. Per esempio, vengono garantite esenzioni contributive per i datori di lavoro che assumono alcune categorie di giovani. Infine, l'applicazione dell'Alternanza Scuola Lavoro è un passo in avanti per avvicinare le competenze acquisite a scuola ai bisogni del mercato del lavoro, proponendo ai giovani esperienze dirette nel mondo del lavoro e fornendogli "orientamento professionale". Ma mentre queste politiche vanno nella giusta direzione, resta ancora molto da fare e potrebbero essere necessari interventi complementari per colmare le lacune esistenti nell'insieme di queste riforme.

Il punto di vista degli stakeholder

- Secondo gli stakeholder, una questione fondamentale che suscita preoccupazione in Italia è la struttura – e l’uso – del sistema dei permessi retribuiti relativi ai figli, in quanto sono le donne per la maggior parte a farne richiesta. I lunghi periodi del congedo di maternità possono causare una svalutazione delle competenze e un graduale distacco da parte delle donne dal proprio posto di lavoro.
- Mentre la recente estensione del congedo paternità da 1 a 2 giorni rappresenta un passo nella giusta direzione, i diritti al congedo di paternità sono tuttavia eccessivamente limitati.
- La mancanza di asili nido a costi accessibili può apparentare una difficoltà per i genitori che vogliono conciliare lavoro e vita familiare. La flessibilità dell’orario lavorativo in Italia è talmente limitata che non aiuta i genitori a conciliare gli impegni di lavoro e gli impegni familiari.
- Le imprese spesso non sono consapevoli degli squilibri di genere che riguardano il personale. Pertanto, non sono in grado di identificare settori/posizioni dove le donne non sono rappresentate in modo adeguato e modificare di conseguenza le pratiche di selezione del personale.
- Una ragione che spiega i risultati non rassicuranti dei giovani sul mercato del lavoro è rappresentata da un divario consistente tra il sistema scolastico e mondo del lavoro. Per esempio, le scuole e le università spesso non riescono a insegnare competenze trasversali (ad es. *team work*, puntualità e flessibilità), che sono molto richiesti dalle imprese. Un’altra sfida fondamentale che genera gli scarsi risultati dei giovani nel mondo del lavoro è la durata eccessiva degli studi universitari, che ritarda l’ingresso sul mercato del lavoro. Inoltre, pochissimi giovani lavorano e studiano allo stesso tempo, quindi rari sono i giovani che lasciano il sistema dell’istruzione avendo maturato già qualche esperienza di lavoro.
- I giovani hanno limitato accesso all’orientamento professionale che può guidarli attraverso la vasta gamma di formazioni disponibili e percorsi di carriera diversificati. Anche se qui c’è ancora molto cammino da fare, un passo in avanti è rappresentato dall’applicazione dell’Alternanza Scuola Lavoro, che potrebbe – indirettamente – svolgere una funzione di “orientamento di carriera” molto importante per gli studenti.
- Molti giovani NEET non sono al corrente delle opportunità offerte da Garanzia Giovani, o attraverso altre PAML e agenzie private di collocamento. Persistono le differenze regionali nell’implementazione di Garanzia Giovani, e spesso l’informazione sulla qualità e la quantità delle offerte fornita a livello locale non è esaustiva.

Aree di intervento suggerite:

- Incoraggiare i padri a richiedere più permessi retribuiti per i figli. Possibili misure includono l'estensione della durata dei congedi di paternità.
- Incoraggiare la diffusione di orari di lavoro flessibili sul posto di lavoro per aiutare i genitori a conciliare gli impegni del lavoro e della famiglia. Rafforzare gli incentivi finanziari e non-finanziari alle imprese per fornire opzioni di lavoro flessibile ai propri dipendenti.
- Assicurare la disponibilità e l'accessibilità a costi contenuti delle strutture per la prima infanzia e di assistenza per gli anziani. Continuare ad allargare l'offerta di strutture per alleviare il peso dell'assistenza per le famiglie, ed in particolar modo per le donne.
- Rivedere il sistema fiscale sul secondo percettore per migliorare gli incentivi finanziari all'inserimento lavorativo di entrambi i coniugi. Ciò garantirebbe un'omogeneità degli incentivi al lavoro per entrambi i genitori.
- Accrescere la consapevolezza circa gli stereotipi di genere e promuovere un cambiamento culturale al fine di realizzare pari opportunità di lavoro e una condivisione del lavoro domestico non retribuito per uomini e donne.
- Fornire servizi di orientamento migliori e più sistematici per i giovani a tutti i livelli di istruzione. Ciò ridurrebbe il peso del *background* familiare sui livelli di istruzione dei giovani e sulle loro scelte di carriera. Ciò garantirebbe inoltre che gli studenti prendano decisioni informate, in sintonia con i loro interessi, le loro preferenze, il merito e le esigenze del mercato del lavoro.
- Assicurarsi che le competenze trasmesse dal sistema scolastico siano allineate con le competenze richieste dal mercato del lavoro. Progettare un intervento di politica globale per aumentare la domanda di lavoratori altamente qualificati in modo da sfruttare appieno l'offerta di competenze e creare incentivi per incrementarla ulteriormente.
- Estendere i percorsi di alternanza scuola lavoro ad altri livelli d'istruzione – non solo a livello secondario superiore (come è stato fatto con Alternanza Scuola Lavoro) – ma anche a livello post-secondario e terziario/universitario.
- Estendere l'attuazione della Garanzia Giovani. In particolare, si dovrebbe investire sul coinvolgimento delle imprese in modo più sistematico nel processo, raggiungere i NEET in modo più proattivo, allineare la qualità delle offerte in tutte le regioni e assegnare più risorse (finanziarie e umane) per garantire un servizio adeguato.

Pilastro 3: Utilizzare le competenze in modo efficace

Sfida 6 – Utilizzare meglio le competenze sul posto di lavoro

Una volta che dal lato dell'offerta si riescano a sviluppare competenze di alto livello, crescita e sviluppo potranno seguire solo se le imprese saranno in grado di esprimere una domanda adeguata e di utilizzare in maniera efficace gli *skills* resisi disponibili. L'Italia è l'unico paese del G7 in cui la quota di lavoratori laureati impiegati in posti di lavoro con mansioni di routine (attività che possono essere eseguite seguendo una serie di norme specifiche e ben definite) è più alta rispetto alla quota di lavoratori laureati impegnati in attività non di routine (attività che comportano l'esecuzione di attività più complicate, *problem solving* creativo e processi decisionali). Questa criticità del sistema è ascrivibile a una bassa domanda di competenze specialistiche, che potrebbe essere collegata alla particolare numerosità di imprese familiari nel sistema produttivo italiano. Bassi livelli di partecipazione alla formazione e bassi tassi di adozione di pratiche di prestazioni avanzate sul luogo di lavoro (le cosiddette *high performance work practices* o HPWP) si riscontrano in Italia in imprese di tutte le categorie dimensionali, e ne limitano la capacità di crescere e innovare. Nella maggior parte dei posti di lavoro la progressione salariale è determinata principalmente dall'anzianità anziché dalla performance o dalla produttività dei lavoratori e ciò può essere percepito come un disincentivo a utilizzare pienamente le proprie competenze e ad aggiornarle continuamente.

Il governo ha recentemente introdotto una serie di misure strutturali che mirano a produrre un cambiamento radicale dell'economia italiana, attraverso la digitalizzazione dei processi produttivi e l'utilizzo di tecnologie ad alto valore aggiunto. Questo insieme di riforme, conosciuto come Piano Nazionale Industria 4.0 (Industria 4.0), può giocare un ruolo fondamentale nel rilancio della scarsa domanda di competenze nel paese aiutando (soprattutto) le piccole imprese a diventare più innovative, ad avvicinarsi alla frontiera della tecnologia e a diventare più attive sui mercati internazionali. La struttura degli incentivi messa in atto da Industria 4.0 si basa su una combinazione di misure di carattere orizzontale e d'impatto nazionale accompagnate da interventi più mirati. Le misure orizzontali sono incentrate sulla ricerca e lo sviluppo (R&S) e sugli investimenti innovativi, e vanno di pari passo con l'investimento sulle competenze dei lavoratori (soprattutto competenze avanzate e competenze relative all'ambito digitale). L'interazione con la comunità imprenditoriale nazionale, comprese le PMI, è facilitata e promossa attraverso l'istituzione di strutture specifiche come i Digital Innovation Hub, i Punti Impresa Digitale e i Competence Center. L'efficace attuazione di Industria 4.0 dipenderà sia dalla abilità di questi hub tecnologici a coinvolgere le imprese sia dalla capacità di creare sinergie con altri programmi di investimento pubblici e privati che operano a favore delle competenze.

Il punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder hanno spesso menzionato il basso equilibrio di competenze (*low skills equilibrium*) come la sfida chiave per l'Italia. Hanno menzionato la necessità di una strategia olistica nazionale – basata su azioni strategiche mirate – che promuova sia la domanda sia all’offerta di competenze in Italia.
- Secondo molti stakeholder, le imprese italiane investono troppo poco nella riqualificazione della loro forza lavoro e ci sono poche opportunità per i lavoratori scarsamente qualificati – coloro che hanno più bisogno di riqualificazione – per beneficiare di opportunità di formazione formale e della formazione sul posto di lavoro. Inoltre, la maggior parte delle imprese non dispone di sistemi formali per ricompensare i propri dipendenti che hanno intrapreso dei percorsi di formazione.
- Gli stakeholder concordano sul fatto che le competenze manageriali siano basse in molte aziende italiane. Il settore produttivo è composto da un esercito di piccole imprese a conduzione familiare che spesso non richiedono o non utilizzano le competenze in modo efficace.
- L'utilizzazione limitata della formazione e delle pratiche che mettono l'accento sul capitale umano non è un problema solo delle piccole imprese, ma anche delle grandi imprese: l'Italia è posizionata molto in basso in termini di tasso di pratiche di prestazioni avanzate sul lavoro (HPWP), in tutte le imprese a prescindere dalla loro dimensione. In questo contesto, l'iniziativa del governo Industria 4.0 è considerata dagli stakeholder come una buona occasione per rilanciare la domanda delle imprese sulle competenze.

Aree di intervento suggerite:

- Incoraggiare le imprese a investire sulla formazione di alta qualità mirata allo sviluppo di competenze spendibili sul mercato del lavoro. Allo stesso modo, premiare i lavoratori che partecipano all'istruzione e alla formazione, ad esempio creando un sistema di raccolta e diffusione di buone pratiche per sviluppare e utilizzare efficacemente le competenze dei lavoratori.
- Migliorare le competenze imprenditoriali e manageriali e le capacità dei datori di lavoro italiani, soprattutto quelli che lavorano nelle imprese di famiglia e nelle PMI, adottando incentivi per l'adozione di pratiche di performance avanzate sul posto di lavoro (HPWP) come la rotazione delle mansioni, la formazione, il tutoraggio e la flessibilità del lavoratore nei processi per il raggiungimento degli obiettivi aziendali (*task discretion*).
- Favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di competenze istituendo un centro di informazione digitale che colleghi le imprese italiane che richiedono competenze digitali con le università, i centri di ricerca e le scuole che formano i lavoratori con le suddette competenze.

- Rafforzare la diffusione di informazioni verso tutte le imprese, soprattutto le piccole, sulle tecnologie abilitanti previste dal piano Industria 4.0 e sulle iniziative correlate per migliorare ulteriormente l'adozione del piano Industria 4.0.
- Incoraggiare l'uso di incentivi salariali e bonus e collegarli alla produttività dei lavoratori affinché questi ultimi siano stimolati a sviluppare le proprie competenze e possano applicarle in contesti lavorativi in cui siano efficacemente utilizzate.

Sfida 7 – Fare leva sulle competenze per promuovere l'innovazione

In Italia da molti anni la produttività ristagna. Ciò è in parte dovuto ai bassi livelli degli investimenti in innovazione, ma anche ad alcune caratteristiche strutturali che rischiano di limitare la capacità del paese di fare leva sulle competenze dei lavoratori per innovare e migliorare le proprie performance, per esempio: il basso livello di spesa in R&S (solo 1,2% del PIL d'Italia, che è la metà della media OCSE); le limitate capacità organizzative e gestionali del management; l'elevata percentuale di piccole e/o “vecchie” imprese e la bassa percentuale di PMI e grandi imprese che collaborano con università o istituti di ricerca.

L'Italia ha recentemente messo in atto una serie di iniziative per promuovere l'innovazione e sostenere la digitalizzazione del sistema produttivo, tra cui il piano di politica industriale Industria 4.0, il supporto alle nuove imprese innovative (Startup Act), le politiche di attrazione degli investimenti diretti esteri, nonché il potenziamento dell'agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese (Italtrade). Le nuove imprese, per la loro stessa natura, hanno una maggiore opportunità di adottare in maniera autonoma le innovazioni più radicali e portarle con successo sul mercato, creando al contempo un effetto domino sulle altre aziende. Il sostegno pubblico mirato previsto nelle nuove linee di politica industriale potrà consentire anche a quelle imprese che sono riuscite a superare la crisi e a incrementare la propria produttività, di acquisire nuove competenze e un nuovo capitale di conoscenza.

Il punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder hanno sottolineato l'esigenza di promuovere l'innovazione attraverso le competenze. Il paese è meno innovativo di quanto lo sia stato in passato.
- Gli stakeholder hanno menzionato l'esigenza di creare legami tra le imprese e le istituzioni di ricerca, università incluse. La presenza di una moltitudine di PMI come del resto la mancanza di flessibilità da parte delle università sono considerate come problemi che devono essere affrontati per migliorare la capacità a cooperare della ricerca con il mondo del business in modo più efficace.
- I rappresentanti del governo hanno discusso sull'esigenza di creare sinergie migliorando l'uniformità e la coesione degli investimenti su politiche differenti. La strategia innovativa dovrebbe valorizzare il *savoir faire* tradizionale italiano come le numerose eccellenze attive in ambito nazionale.

Il punto di vista degli stakeholder (continua)

- Le recenti iniziative, in particolare Industria 4.0, sono state considerate come una buona opportunità per ridurre il divario tecnologico che il paese ha accumulato negli ultimi decenni rispetto ai concorrenti, ed ai propri partner internazionali.

Aree di intervento suggerite:

- Promuovere sinergie e l'adozione di politiche complementari per incrementare gli investimenti in R&S, in particolare nelle competenze di alto livello e nel capitale umano specializzato. Questo obiettivo può essere raggiunto con le azioni seguenti:
 - Fornire alle imprese e a tutti gli stakeholder coinvolti informazioni precise sulle politiche di supporto esistenti.
 - Rendere più accessibile alle PMI innovative e alle *start-up* il credito di imposta per R&S (e il *patent box*). Per uscire dal basso equilibrio di competenze in cui il paese si trova da anni sarebbe importante investire di più in R&S e, in particolare, sulle competenze e sul capitale umano.
 - Rafforzare i legami tra piccole e medie imprese e l'istruzione superiore per promuovere l'innovazione, per esempio, attraverso la promozione di programmi di apprendistato per laureati (apprendistato di terzo livello), che sono attualmente sottoutilizzati.
 - Creare un sistema per favorire le assunzioni congiunte in modo che lavoratori con competenze elevate possano lavorare per diverse PMI che operano nello stesso territorio e/o nella stessa filiera.
 - Migliorare le capacità organizzative delle imprese investendo sulle competenze dei manager, inclusi i proprietari e i manager delle imprese a gestione familiare. È necessario estendere le competenze manageriali ed imprenditoriali dal momento che sostengono la diffusione e l'assorbimento delle nuove tecnologie e possono aiutare le imprese ad adattarsi alle sfide della produzione in un contesto internazionale e digitalizzato.

Pilatro 4: Rafforzare il sistema delle competenze*Sfida 8 - Rafforzare la governance multilivello ed i partenariati al fine di migliorare il sistema delle competenze*

Sistemi complessi di governance sono comuni nei paesi OCSE e coordinare le politiche per le competenze tra i diversi settori e livelli di governo rappresenta una sfida per tutti, Italia compresa. In Italia, gli ostacoli riconosciuti per l'attuazione efficace delle politiche pubbliche includono la debolezza del sistema di coordinamento tra il centro e i

governi regionali, l'incertezza indotta dall'instabilità di quadri giuridici e normativi, la scarsa pratica della consultazione con i principali stakeholder.

Gli sforzi dell'Italia per garantire la piena attuazione delle riforme recenti e che coinvolgono i livelli di governo subnazionali, le imprese e le parti sociali sono passi nella giusta direzione per promuovere la complementarità tra le politiche settoriali. La capacità della pubblica amministrazione di interagire con i cittadini è stata rafforzata grazie alla legge del 2015 “Delega al governo per la legge di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni” (nota come la Legge Madia). Questa legge ha anche riorganizzato l'amministrazione centrale e ha introdotto misure intese a facilitare il coordinamento tra gli enti pubblici e ha rafforzato la funzione di coordinamento delle politiche pubbliche da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Gli sforzi per assicurare che le politiche vengano elaborate in modo “aperto” sono anche sostenuti dall’Iniziativa del Governo Aperto (*Open Government*), che promuove un’agenda digitale per meglio coinvolgere i cittadini nel processo decisionale e semplificare la burocrazia, mettendo l’accento sulla trasparenza.

Dal punto di vista degli stakeholder

- Gli stakeholder hanno identificato la cattiva governance come una delle sfide principali che limitano la capacità dell'Italia di sviluppare e attuare una strategia nazionale per le competenze. In particolare, le politiche e i programmi per le competenze sono percepiti come complessi e mutevoli, rendendo difficile agli stakeholder, e in particolare al business, l'interazione efficace con le autorità pubbliche. Sono stati identificati come problemi chiave la mancanza di coordinamento e cooperazione nel settore pubblico e tra le autorità pubbliche e il settore privato.
- Molti stakeholder hanno identificato istituzioni regionali del mercato del lavoro e gli elenchi delle qualifiche come un ostacolo alla mobilità e all'impiego ottimale delle competenze esistenti. Per esempio, alcune innovazioni come le “reti territoriali”, ora coordinate dall'ufficio di collocamento nazionale (ANPAL), sono valutate in modo positivo e dovrebbero essere pienamente attuate. Allo stesso modo, gli stakeholder hanno elogiato l'integrazione tra politiche attive e passive del mercato del lavoro coordinate dall'ANPAL. C'è l'aspettativa diffusa che la presenza dell'ANPAL favorisca il coordinamento delle politiche sulle competenze e faciliti inoltre il monitoraggio e la valutazione della politica.
- Come possibile soluzione per la sfida della (multi-level) governance che condiziona le politiche delle competenze in Italia, gli stakeholder hanno identificato la creazione di una struttura nazionale di coordinamento (*cabina di regia*) che possa operare in senso trasversale attraverso politiche settoriali e tra i vari livelli di governo.

Aree di intervento suggerite:

- Continuare e rafforzare l'attuale impegno nell'adottare un approccio collaborativo nella pubblica amministrazione per sviluppare e utilizzare le competenze in modo efficace, per estendere il più possibile le complementarità

che emergono dalle politiche attraverso il coordinamento e la migliore condivisione dell'informazione tra i ministeri e i livelli locali delle amministrazioni, nonché con gli stakeholder.

- Migliorare la capacità dell'amministrazione pubblica di mettere in opera le politiche sulle competenze, potenziando la formazione per i funzionari pubblici, condividendo dati e informazioni tra le pubbliche istituzioni.
- Migliorare l'impegno del settore pubblico con gli stakeholder più importanti compiendo uno sforzo ulteriore per incoraggiarli a partecipare ai forum sulle politiche e a prendere parte a focus group mirati. In particolare, assicurare che le istanze dei gruppi svantaggiati e delle varie aree territoriali e regioni del paese siano adeguatamente rappresentate nel processo dello sviluppo delle politiche.
- Rafforzare la trasparenza e la responsabilità (*accountability*) chiarendo le competenze delle istituzioni pubbliche e creando un sistema di *reporting* che spieghi i risultati ottenuti dalle policy.

Sfida 9 – Promuovere la valutazione e la previsione dei bisogni di competenze per ridurre lo skills mismatch.

In Italia esiste una grande diversità di modelli per valutare ed anticipare i fabbisogni di competenze (*skills assessment and anticipation*, SAA). Tale diversità si deve ai diversi obiettivi ed esigenze degli attori coinvolti. Tuttavia, nonostante la ricchezza di informazioni fornite sulle competenze richieste, persistono alcune lacune. In particolare, potrebbero essere rafforzate le previsioni a lungo termine dei fabbisogni sul territorio nazionale, la misurazione delle competenze trasversali della popolazione e l'uso dei big-data. In futuro, il livello di articolazione di determinate informazioni potrebbe essere approfondito, e la solidità statistica di alcuni modelli SAA potrebbe essere migliorata. Inoltre, a fronte di una elevata ricchezza di informazioni offerte si osserva uno sfruttamento limitato dei canali disponibili di diffusione (ad esempio i media e i social network) e restano inutilizzati spazi per coinvolgere in modo più efficace il pubblico. L'Italia potrebbe fare un uso più estensivo delle informazioni rese disponibili dai SAA. Infatti, l'utilizzo delle informazioni fornite dai SAA è ad-hoc piuttosto che sistematico, cosa che in parte riflette l'ampia autonomia dei governi regionali e locali, e degli enti che si occupano di occupazione e formazione nella realizzazione di politiche e programmi. L'orientamento per studenti e lavoratori – pur fondato sulla base di solide informazioni prodotte dai SAA – è limitato e fornito in modo non coordinato.

L'Italia sta adottando misure adeguate per migliorare i propri sistemi di informazione SAA. Per esempio, attualmente sono state intraprese iniziative valide per collegare i diversi dispositivi SAA uno con l'altro. Un buon esempio è l'istituzione del Sistema d'Informazione sulle Professioni che centralizza i dati provenienti da fonti diverse e crea coordinamento e collegamenti strutturali esistenti tra i diversi dispositivi SAA sparsi sul territorio nazionale. Recentemente sono state intraprese alcune iniziative pertinenti al fine di armonizzare diverse definizioni esistenti di competenze. Un esempio è la recente istituzione dell'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni, sviluppato da ISFOL (ora INAPP), che descrive il contenuto del lavoro (ad es. attività) in relazione alle occupazioni, con l'obiettivo di armonizzare il linguaggio utilizzato dal mondo del lavoro con quello utilizzato dai percorsi regionali di formazione professionale VET, ITS e apprendistato sul territorio.

Il punto di vista degli stakeholder

- I diversi utenti delle informazioni SAA finiscono per avere interpretazioni molto diverse di quello che sarà il fabbisogno attuale e futuro delle competenze del mercato del lavoro, il che suggerisce che sono necessari maggiori sforzi per produrre e diffondere informazioni chiare, concise, integrate e di facile accesso.
- Non è stato fatto abbastanza per utilizzare i *big-data* per avere il polso del mercato del lavoro in tempo reale.
- Malgrado recenti miglioramenti, l'informazione che concerne il livello delle competenze trasversali nella popolazione resta anch'essa sparsa.
- Il livello dell'articolazione dell'informazione potrebbe essere approfondito in certi contesti.
- L'informazione sugli annunci di lavoro è dispersa in diversi database regionali sul territorio e non esiste un sistema d'informazione nazionale che li organizzi in modo uniforme.
- Le PAML sono progettate dalle regioni, spesso senza consultare le imprese, le istituzioni dell'istruzione o le istituzioni sociali, e con scarsa considerazione delle informazioni SAA disponibili. Questa situazione condiziona negativamente la possibilità di attuare *evidence-based policy making*: mettere in atto politiche sulla base di dati oggettivi.
- Servizi validi per l'orientamento e *counselling* – sulla base delle informazioni aggiornate fornite dal SAA – sono virtualmente inesistenti o sono forniti in modo sparso.

Aree di intervento suggerite:

- Colmare le lacune esistenti nelle informazioni fornite dai SAA. Le Aree di miglioramento includono: (i) espandere le previsioni sui fabbisogni di competenze ad un arco temporale più esteso (oltre 5 anni), che possa essere utilizzato per realizzare politiche di lunga durata (ad esempio nel campo educativo e delle politiche di istruzione e formazione professionale); (ii) migliorare la valutazione delle competenze in tempo reale, utilizzando altri dati meno tradizionali, ad esempio i *big-data*; (iii) valutare meglio il livello delle competenze trasversali nella popolazione; (iv) approfondire il livello di articolazione di talune informazioni fornite dai SAA; (v) migliorare la solidità statistica di alcuni dispositivi SAA esistenti per produrre risultati più affidabili.
- Rafforzare le pratiche di diffusione. Per esempio, sarà importante per coloro che sviluppano le informazioni fornite dai SAA coinvolgere il loro pubblico in modo più proattivo unendo diversi canali di diffusione, e utilizzando canali supplementari quali i media e i social network.
- Continuare a coinvolgere altri attori– regioni, ministeri – nel *Sistema d'Informazione sulle Professioni*. Questo punto è importante per permettere alle

fonti di informazione SAA di essere collegate tra di loro e adottare un linguaggio comune per tutti i dispositivi esistenti.

- Utilizzare i dispositivi SAA in modo più sistematico per informare le politiche nel campo dell'istruzione, dell'occupazione e dell'immigrazione. Questo assicurerà che le politiche siano progettate in modo da rispondere alle esigenze delle competenze attuali e future.
- Rafforzare i servizi di orientamento per gli studenti del sistema di istruzione secondaria inferiore e superiore e per chi è alla ricerca di un impiego sulla base delle informazioni fornite dai SAA. Questo aiuterà gli studenti – specialmente quelli che provengono da un contesto socio-economico svantaggiato – a prendere decisioni sulla base delle loro competenze, del merito, delle preferenze e delle reali esigenze del mercato del lavoro e aiuterà chi è alla ricerca di un impiego ad avere accesso a informazioni affidabili sui posti di lavoro disponibili e sulle opportunità per aggiornare le proprie competenze.

Sfida 10 – Investire per potenziare le competenze

L'Italia investe relativamente poco per sviluppare le competenze, in particolare sull'istruzione terziaria e la formazione degli adulti. Mentre la spesa per studente nell'istruzione primaria e secondaria in Italia è vicina alla media dell'OCSE, la spesa a livello terziario vede l'Italia solo al 21° posto su 31 paesi. Il settore privato in Italia finanzia la formazione a livello aziendale attraverso diversi strumenti, in particolare attraverso i Fondi Inter-professionali. Questi fondi stanziavano risorse per la formazione a livello settoriale e regionale, che le imprese, individualmente o in associazione, possono decidere di attivare per i propri dipendenti. Tuttavia, gli investimenti privati in formazione sono ridotti anche rispetto ai parametri internazionali. L'Italia beneficia di un significativo stanziamento che proviene dai fondi strutturali della Commissione Europea, ma ha difficoltà ad investirli in modo efficace. L'investimento ridotto e poco efficace sull'istruzione e sulla formazione – insieme ad altri fattori – può avere implicazioni negative per l'accesso alle opportunità di sviluppo delle competenze, nonché per la qualità delle stesse, con effetti negativi di lunga durata sulla produttività e sul benessere. Diversi fattori complicano la possibilità di disporre di risorse aggiuntive per l'istruzione e la formazione; tra questi si annoverano le difficoltà poste dai vincoli di finanza pubblica.

Tuttavia, Nonostante le attuali condizioni economiche dell'Italia, sono state adottate misure che hanno incrementato i finanziamenti dedicati allo sviluppo delle competenze. La spesa italiana per l'istruzione in percentuale al PIL è cresciuta negli ultimi anni. Molti altri passi positivi sono stati fatti, come la creazione di un fondo destinato a finanziare borse di studio per studenti svantaggiati, da assegnare in base al reddito familiare. Il finanziamento delle università sulla base delle loro performance è aumentato come percentuale delle risorse complessive destinate al settore e il Programma di Riforma Nazionale ha confermato l'intenzione del governo di continuare in questa direzione. Il Patto di Stabilità 2017 fornisce ulteriori fondi per borse di studio, al fine di favorire l'accesso all'istruzione universitaria. Inoltre, la legge di bilancio 2017 ha introdotto diverse misure per potenziare la qualità del sistema di ricerca, quali i finanziamenti supplementari per i migliori dipartimenti e i migliori ricercatori e ha aumentato la dotazione annuale per l'ANVUR (Agenzia nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca). Il Jobs Act ha riformato la realizzazione delle PAML, che possono aumentare i finanziamenti a livello

regionale. Grazie al programma Industria 4.0, l'Italia ha stanziato per il triennio 2017-2020 un totale di 13 miliardi di euro in incentivi a favore delle imprese che investono in tecnologie 4.0, in modo da influenzare positivamente la domanda di competenze elevate.

Il punto di vista degli stakeholder

- I rappresentanti delle amministrazioni regionali e locali e delle imprese hanno invocato un aumento degli investimenti pubblici per le competenze accompagnato da una riduzione delle imposte sul lavoro (riduzione “cuneo fiscale”)
- Gli stakeholder, comunque, sono consapevoli del margine di manovra fiscale limitato e, pertanto, invocano la complementarietà (sinergia) delle politiche per migliorare l'efficienza e l'efficacia degli investimenti pubblici sulle competenze e al contempo potenziare anche gli investimenti privati sulle competenze.
- Gli stakeholder hanno evidenziato che il limitato margine di manovra fiscale ostacola la capacità dell'Italia di attuare in toto le riforme recenti, ma hanno riconosciuto che i recenti aumenti della spesa pubblica in materia di istruzione, compresa l'istruzione terziaria, vanno nella direzione giusta.
- Infine, gli stakeholder hanno elogiato l'investimento sulle nuove tecnologie intrapreso nel quadro della politica nazionale Industria 4.0.

Aree di intervento suggerite:

- Aumentare l'investimento pubblico in competenze, istruzione, innovazione e nelle politiche attive del lavoro.
- Aumentare gli investimenti privati sulle competenze attivando una serie di incentivi per i datori di lavoro affinché investano sulle competenze. Le politiche che forniscono incentivi all'investimento privato come Industria 4.0 vanno nella direzione giusta e dovrebbero a loro volta stimolare altre politiche e programmi di investimento complementari. I crediti d'imposta ai lavoratori dovrebbero essere rimborsabili affinché ne possano usufruire i lavoratori a basso reddito anche in caso di perdita dell'impiego. Occorre aumentare l'offerta di formazione a livello settoriale per ridurre i disincentivi legati a comportamenti opportunistici delle imprese nel reclutamento del personale. Altri strumenti adottati in altri paesi UE prevedono clausole di *payback*, riduzioni del contributo della previdenza sociale, contratti *train-or-pay* (dove la formazione è una *conditio sine qua non* per il contratto di lavoro) e hanno ampliato le detrazioni fiscali aziendali per la formazione.
- Rendere più efficace l'utilizzazione delle risorse stanziate: (a) determinare come i costi dell'istruzione universitaria dovrebbero essere condivisi tra studenti (con le rette) e il resto della società; (b) migliorare la formula di finanziamento in modo da tenere conto sia della qualità che della quantità (numero di studenti); (c) definire le soglie per la creazione/chiusura di nuovi dipartimenti universitari che prendano in considerazione sia il numero degli studenti sia i risultati; (d) migliorare le procedure di selezione per i docenti e i meccanismi di promozione

in modo tale che i meriti diventino più rilevanti dell'anzianità; e (e) migliorare i sistemi di governance.

- Monitorare e valutare rigorosamente l'investimento in competenze al fine di assicurare un rapporto vantaggioso in termini di costi-benefici, in particolare rispetto ai fondi inter-professionali.

Passare dalla diagnosi all'azione

Questo Rapporto presenta una diagnosi delle sfide sulle competenze in Italia e fornisce una base solida per identificare possibili aree di azione per rendere il sistema delle competenze più efficace. Questo rapporto può essere utilizzato in modi diversi, come base per accrescere la consapevolezza pubblica, per facilitare un dialogo pubblico più ampio incoraggiando partner sociali, governi nazionali e regionali a lavorare insieme per affrontare le sfide identificate.

Il passo successivo per l'Italia consisterà nel determinare quali tra le sfide aperte sul tema delle competenze dovrebbero essere affrontate in via prioritaria e sviluppare quindi progetti concreti da mettere in atto, fondati sul coinvolgimento attivo di tutti i ministeri, le autorità regionali e gli stakeholder coinvolti. L'OCSE è pronto a intervenire per aiutare il Paese in questo prossimo passo.

Perché una strategia per le competenze?

Migliori competenze, migliori lavori e vite migliori

Le competenze sono diventate la fonte principale del benessere individuale e del successo economico nel 21° secolo. Senza gli investimenti adeguati mirati a migliorare le competenze, gli individui languono ai margini della società, diventa difficile adottare nuove tecnologie, e i paesi faticano a competere su mercati sempre più fondati su conoscenze specifiche. Più i paesi lottano per raggiungere più alti livelli in termini d'innovazione e competitività nelle loro economie, più devono concentrarsi nel concepire il giusto mix di competenze, assicurandosi che queste ultime siano attivate, evolvano durante la vita lavorativa, e siano usate al meglio sul posto di lavoro.

La strategia per le competenze formulata dall'OCSE offre ai paesi uno schema ed una metodologia per analizzare i loro punti di forza, le loro debolezze, e mettere in atto azioni concrete per migliorare in tre "pilastri" fondamentali (*illustrati dallo schema affianco che deve essere letto in senso orario*)

1. Sviluppare competenze rilevanti dall'infanzia all'età adulta;
2. Attivare l'offerta delle competenze sul mercato del lavoro; e
3. Usare le competenze in modo efficace nell'economia e nella società.



Inoltre, la strategia delle competenze formulate dall'OCSE esamina in quale misura i paesi riescano a promuovere la coerenza e la coordinazione tra questi tre "pilastri" (per aumentare le sinergie tra le policy e ridurre i *trade-off*). Migliorare il sistema delle competenze aiuta i paesi a sviluppare le competenze necessarie e a tradurle in posti di lavoro, e benessere diffuso.

Obiettivo di questo progetto nazionale: costruire una strategia efficace per l'Italia

L'obiettivo principale della collaborazione tra l'OCSE e il Governo italiano – per definire una strategia efficace per le competenze – era di fare una valutazione strategica delle performance dell'Italia rispetto allo sviluppo, l'attivazione e l'uso delle competenze.

Obiettivo di questo progetto nazionale: costruire una strategia efficace per l'Italia (continua)

Questo rapporto diagnostico è il risultato di questo processo che ha valutato la strategia italiana delle competenze sulla base di informazioni raccolte attraverso l'interazione con molti stakeholder, rappresentanti diversi settori della società e dell'economia del paese, e le migliori statistiche internazionali sulla situazione delle competenze nel paese. In particolare, le opinioni degli stakeholder sono state raccolte in workshop coordinati da esperti, moderatori e da *note takers* – selezionati tra i membri del “Gruppo Inter-ministeriale” che ha lavorato assieme al Segretariato dell'OCSE in questo progetto – che hanno facilitato la discussione, somministrato degli esercizi ai gruppi, e raccolto informazioni dettagliate che arricchiscono questo rapporto diagnostico dell'OCSE, e ne rappresentano un'importante peculiarità.

Applicare la strategia delle competenze dell'OCSE vuol dire costruire un team inter-ministeriale che coinvolga tutto il governo e anche gli stakeholder

La strategia delle competenze dell'OCSE è stata concepita perché alla fase diagnostica ne segua una pratica, di *action*. La Strategia ha dimostrato di essere un efficace strumento di sostegno per quei paesi che vogliono costruire un sistema integrato di politiche per le competenze che coinvolga differenti livelli di governo – nazionale, regionale e locale – aree di *policy* ed anche i datori di lavoro, i dipendenti, e le entità del sistema dell'istruzione.

Massimizzare il potenziale delle competenze di un paese richiede uno sforzo coordinato tra i ministeri. Un approccio esteso al tutto il governo (*Whole-of-government*) nei confronti delle competenze significa riconoscere e integrare le diverse prospettive e iniziative delle politiche dei ministeri responsabili dell'istruzione e della formazione, del lavoro, dell'economia, delle tasse, dello sviluppo economico, della ricerca e dell'innovazione. Ogni progetto di strategia nazionale per le competenze inizia con la decisione del paese di creare un team inter-ministeriale selezionando i rappresentanti dei ministeri principali e designando, tra loro, un coordinatore nazionale del progetto. Gran parte del lavoro di questo progetto è stato concepito per favorire una maggiore interazione e scambio tra i ministeri interessati al fine di generare una visione comune delle sfide per le competenze. La definizione di una visione condivisa è fondamento per un'azione coordinata.

Un'altra componente fondamentale del progetto è il coinvolgimento degli stakeholder al fine di rafforzare il sistema delle competenze. Per realizzare con successo il disegno e l'attuazione delle politiche per le competenze c'è bisogno di creare una narrazione comune che generi consenso, tra tutte le parti in causa: sulla necessità di migliorare le competenze, su quali siano i punti di forza e le sfide che il sistema delle competenze di un paese deve affrontare, insieme alle priorità d'azione. Emerge quindi il bisogno di guardare al di là del governo per costruire partenariati (*partnership*) forti con tutti gli *stakeholder* coinvolti, inclusi i datori di lavoro, i sindacati, le istituzioni preposte alla formazione, gli studenti e altri attori.

Applicare la strategia delle competenze dell'OCSE vuol dire costruire un team interministeriale che coinvolga tutto il governo e anche gli stakeholder (continua)

Ogni strategia nazionale per le competenze è concepita per garantire la responsabilità e il coinvolgimento degli *stakeholder*, e per porre le basi per un'azione concreta, che faccia seguito all'analisi. Questo risultato è raggiunto grazie ad una serie di workshop interattivi, basati su piccoli gruppi di discussione (tavoli) in cui i partecipanti possono esprimere – nella propria lingua madre – le proprie idee e opinioni.

In ogni workshop, i membri del team interministeriale selezionati dal governo svolgono il ruolo di moderatori all'interno di ciascun gruppo di discussione mentre il team dell'OCSE facilita lo svolgimento dell'evento.

Per coinvolgere il maggior numero di *stakeholder* rispetto alle competenze è essenziale assicurare supporto politico che coinvolga tutto il governo. I *policy makers* svolgono un ruolo chiave nella definizione delle aspettative e nell'allocazione delle responsabilità (*accountability*) all'interno del governo e anche ai principali *stakeholder* delle azioni necessarie ad affrontare le sfide per le competenze. In ogni progetto per una strategia nazionale per le competenze si pone particolare attenzione ad assicurare che i ministri, i sottosegretari e gli alti funzionari del governo siano costantemente informati sul processo e abbiano un ruolo visibile ed importante negli incontri e nei workshop con gli *stakeholder*.

Favorire un approccio che coinvolga tutto il governo (*Whole-of-government*) riguardo alle competenze in Italia. In Italia, il gruppo inter-ministeriale ha coinvolto rappresentanti del Ministero della Pubblica Istruzione, Università e Ricerca (MIUR); il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS); il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF); il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM). Il gruppo inter-ministeriale, in collaborazione al team dell'OCSE, ha avuto la responsabilità di definire la strategia del progetto, e progettare i workshop con gli *stakeholder*. Questo per assicurare che la fase diagnostica – e quindi, questo rapporto – includesse tutti gli aspetti più importanti del sistema nazionale delle competenze. Il MEF, in particolare, ha assicurato il coordinamento durante tutto il progetto.

Gli stakeholder svolgono un ruolo attivo nel sistema delle competenze dell'Italia. Grazie al forte impulso del gruppo inter-ministeriale, gli *stakeholder* hanno svolto un ruolo centrale nell'identificazione delle sfide principali delle competenze, che l'Italia deve affrontare, e che sono illustrate e discusse in questo rapporto. In totale, più di 200 persone, compresi i rappresentanti delle imprese, del mondo del lavoro, del settore dell'istruzione, degli istituti di ricerca e del governo, hanno preso parte ai tre workshop che sono stati organizzati a Roma e Milano. Gli *stakeholder* hanno aiutato a identificare le principali sfide del paese durante un primo *workshop* esplorativo (Roma, 21 Luglio 2016), hanno identificato i fattori che sono causa delle sfide per le competenze in un *workshop* diagnostico (Milano, 28 Settembre 2016), e infine hanno potuto valutare le buone pratiche nazionali durante un *workshop* finale sulle sfide per le competenze (Roma, 20 Marzo 2017).

Applicare la strategia delle competenze dell'OCSE vuol dire costruire un team interministeriale che coinvolga tutto il governo e anche gli stakeholder (continua)

Questo *workshop* sono stati concepiti per incoraggiare tutti gli stakeholder ad esprimere le proprie differenti opinioni, e generare informazioni qualitative, basate sulla loro esperienza diretta, sulle sfide principali delle competenze che l'Italia deve affrontare.

Mentre molte di queste sfide per le competenze sono note a tutti da molto tempo, gli *stakeholder* hanno riconosciuto che questo processo ha generato nuove informazioni e migliorato la comprensione delle differenti prospettive che gli attori sia riguardo alla percezione sia alla definizione delle sfide. La partecipazione attiva e interessata hanno aiutato a produrre questo rapporto diagnostico.

Per contattarci

Per ottenere ulteriori informazioni, contattare Montserrat Gomendio, Direttore del Centro OCSE per le Competenze e Vice Direttore del Dipartimento dell'Istruzione e le competenze dell'OCSE, montserrat.gomendio@oecd.org e/oppure Andrew Bell, *Team Leader*, andrew.bell@oecd.org

Questo lavoro è pubblicato sotto la responsabilità del Segretario Generale dell'OCSE. Le opinioni espresse e gli argomenti impiegati nel testo non riflettono necessariamente la visione ufficiale dei paesi membri dell'OCSE.

Questo documento e tutti le mappe incluse nel testo non pregiudicano lo status e l'indipendenza di tutti i territori, né la delimitazione delle frontiere internazionali e dei confini né il nome di ogni territorio, città o area.

© OCSE (2017)

È possibile copiare, scaricare o stampare i documenti dell'OCSE per uso personale e per includere estratti provenienti dalle pubblicazioni dell'OCSE, database e prodotti multimediali in altri documenti, presentazioni, blog, website e materiale per l'insegnamento, a condizione che ne sia adeguatamente citata la fonte e si menzioni l'OCSE come detentore dei diritti d'autore. Richieste per uso commerciale e diritti di traduzione devono essere sottoposti all'attenzione di rights@oecd.org.

Strategia per le Competenze dell'OCSE

Italia

Sintesi del Rapporto

Una strategia per le competenze può aiutare la ripresa economica, valorizzando il lavoro e promuovendo l'inclusione sociale. Le strategie per le competenze formulate dall'OCSE offrono ai paesi un quadro per analizzare i loro punti di forza e le sfide per le competenze. Ogni rapporto diagnostico prodotto dall'OCSE, nell'ambito delle strategie per le competenze, identifica un insieme di sfide (challenges) per le competenze identificate tramite un ampio coinvolgimento degli stakeholder, analizzando dati elaborati dall'OCSE, e proponendo esempi concreti – buone pratiche – su come altri paesi abbiano affrontato sfide simili in relazione alle competenze.

Questi rapporti danno risposta a domande come la seguente: come possono i paesi massimizzare il loro potenziale di competenze? Come possono migliorare la loro performance sviluppando competenze rilevanti, attivando l'offerta delle qualifiche ed utilizzando in maniera più efficace le competenze di cui dispongono? Qual è il vantaggio di coinvolgere tutta l'amministrazione pubblica nella definizione e implementazione di competenze (whole-of-government approach)? Come possono le amministrazioni pubbliche costruire partenariati più forti con datori di lavoro, sindacati, insegnanti e studenti per ottenere migliori risultati dalle competenze acquisite? I rapporti diagnostici, elaborati nell'ambito delle strategie per le competenze formulate dall'OCSE, offrono nuovi spunti di riflessione per dar risposta a queste domande e aiutano ad identificare le componenti fondamentali di strategie efficaci per sviluppare le competenze.

Questo rapporto fa parte del lavoro svolto dall'OCSE per generare strategie efficaci per le competenze a livello nazionale e locale.

Per contattarci

Directorate for Education and Skills - OECD
2, rue André Pascal - 75775 Paris Cedex 16 - FRANCE
edu.contact@oecd.org

Per connettervi con noi

Educationtoday: www.oecd.org/edu/educationtoday
YouTube: www.youtube.com/EDUcontact
Twitter: twitter.com/OECDeduSkills #OECDskills
Slideshare: www.slideshare.net/OECDedu

Per ottenere accesso gratuito a relazioni e statistiche sull'istruzione

- gpseducation.oecd.org for more data on education and skills
- www.oecd.org/education for a selection of free downloadable OECD reports and data
- www.oecd.org/edu/workingpapers for a series of education working papers
- www.pisa.oecd.org for the Programme for International Student Assessment (PISA) data
- www.oecd.org/skills for OECD work on skills, including country reports on Norway, Austria, Korea, Portugal, Spain, Peru, Mexico, the Netherlands and Slovenia.

Ulteriori letture

OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing.
OECD (2015), *OECD Skills Outlook 2015: Youth, Skills and Employability*, OECD Publishing.
OECD (2013), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing.
OECD (2012), *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing.



With the financial assistance
of the European Union



BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES