

SKILLS PER L'OCCUPABILITA', L'INNOVAZIONE E LA CRESCITA

Incontro OCSE-Ministeri 29/10/15

Intervento di Luigi BOBBA - Sottosegretario di Stato al Lavoro

1. Questo è il momento giusto per avviare in Italia una Strategia Nazionale delle Competenze: riforme strutturali sono state recentemente adottate dal Governo su due temi portanti per rilanciare la crescita del Paese, la riforma del Lavoro (Jobs Act) e la riforma dell'Istruzione (Buona Scuola). Entrambe queste riforme e altre politiche correlate assumono le competenze come fattore chiave di sviluppo dell'occupazione, di inclusione e benessere sociale, di innovazione e di crescita. L'Italia, dopo molti anni di stagnazione e declino, mostra segni di crescita economica, crescita che va sostenuta da un incremento delle competenze della popolazione sia attraverso il loro sviluppo, che attraverso la loro attivazione e utilizzo. Le riforme dell'Istruzione e del Lavoro infatti hanno l'obiettivo di:
 - i) migliorare le competenze di giovani e adulti,
 - ii) contrastare il declino delle competenze di chi resta fuori dal mercato del lavoro e dai sistemi formali di istruzione (NEET),
 - iii) sviluppare nuove competenze per i disoccupati soprattutto se di lunga durata, ed anche dei lavoratori,
 - iv) rendere più trasparente e efficace l'incontro tra domanda e offerta di competenze in modo che tutte le persone possano agire il proprio talento in coerenza ai fabbisogni delle imprese.
2. Prima di entrare nel merito delle specifiche sfide e priorità legate agli skills che vogliamo cogliere e attuare nell'ambito dell'implementazione delle riforme, desidero sottolineare come la costruzione di una Strategia Nazionale delle Competenze poggia su una visione comune e la partecipazione congiunta tra i Ministeri qui presenti. Questo approccio ha già dato risultati di policy importanti quali le recenti riforme di apprendistato e alternanza. Un ulteriore rafforzamento e allargamento del lavoro in partenariato avrà un impatto solido sullo sviluppo delle skills, tema che per sua natura è di origine trasversale e tocca tutti gli aspetti della nostra politica economica e sociale e tutti gli attori istituzionali, economici e del dialogo sociale. Costruire non solo una visione, ma anche un linguaggio comune tra i vari attori apre la strada a uno sviluppo coerente della Strategia Nazionale delle Competenze.
3. Il Governo è consapevole della debolezza degli skills presenti tra la popolazione italiana, del loro scarso e incoerente utilizzo. La relazione tra competenze, occupabilità, produttività e sviluppo evidenziata dall'OCSE ci fornisce elementi robusti da utilizzare per supportare le nostre priorità. Anche il capitale di conoscenze accumulato dall'OCSE sulle politiche e azioni di sviluppo, attivazione e utilizzo delle competenze nei vari Paesi darà valore aggiunto al percorso congiunto che iniziamo oggi. Ciò che vogliamo costruire, con la vostra collaborazione, non è solo un quadro

delle sfide, ma soprattutto delle azioni precise che ci permettano di conseguire i nostri obiettivi strategici. Ora abbiamo delle buone leggi e dei buoni accordi inter-istituzionali, abbiamo situazioni di eccellenza che vedono molte imprese, distretti produttivi e istituzioni formative farsi parte attiva sul tema dello sviluppo delle competenze; in questa fase dobbiamo trasformare le norme e le eccellenze in implementazione di azioni coerenti su larga scala.

4. Segnalo a tal proposito alcune priorità che vogliamo perseguire nell'ambito della Strategia Italiana delle Competenze, concentrandomi sulla relazione tra competenze e lavoro.

A) Sviluppare le competenze cognitive e professionali dei giovani attraverso percorsi di apprendistato e di alternanza scuola-lavoro in ambito curricolare.

I dati PIAAC dell'OCSE hanno evidenziato come i giovani hanno migliorato le proprie competenze cognitive rispetto ai più anziani, tuttavia quasi il 20% (16-24 anni) continua a non possedere le basi minime per potersi inserire nel mercato del lavoro e nella società di oggi. Anche in conseguenza di ciò abbiamo in Italia un tasso di NEET molto elevato, condizione che produce un declino ulteriore di competenze. L'analfabetismo funzionale dei giovani NEET è di ben il 25% e del 35% nelle competenze matematiche. Questi dati sono il risultato di molteplici cause tra cui un alto livello di dispersione scolastica (17%), una struttura dei percorsi formativi che non è finora riuscita a contrastare l'abbandono scolastico in modo significativo e l'inadeguatezza dei curricula formativi. Con le recenti riforme di apprendistato e alternanza e il consolidamento di una filiera formativa professionalizzante ancorata ai fabbisogni professionali territoriali stiamo aggredendo questo fenomeno. Vogliamo offrire ai giovani percorsi professionalizzanti aggiuntivi a quelli più lunghi dell'istruzione tecnica e professionale, curricula che includano una forte componente di apprendimento sul lavoro in tutti i percorsi dell'istruzione e formazione secondaria, un apprendistato che consenta di acquisire il titolo di studio formale unitamente ad una qualificazione professione.

Attraverso una sperimentazione che partirà tra poche settimane 60 mila giovani potranno inserirsi in percorsi formativi duali avvalendosi dei contratti di apprendistato formativo riformati e utilizzando l'alternanza scuola-lavoro rafforzata che prevede 400 ore annue di apprendimento in azienda.

Ai NEET, anche nell'ambito del programma Garanzia Giovani, stiamo offrendo la possibilità di acquisire nuove competenze anche attraverso tirocini extracurricolari di qualità. Un efficace sistema di istruzione/formazione con programmi e metodologie didattiche adeguati ai fabbisogni attuali e futuri, integrato con apprendimento in contesti lavorativi, che non lasci nessuno per strada e stimoli ragazze e ragazzi al gusto dell'apprendimento costituisce quindi la leva principale, anche se non unica, di costruzione delle competenze dei giovani. Queste riforme sono in fase di implementazione; la sfida è ora raggiungere gli obiettivi prefissati, mobilitando le imprese e i sistemi formativi a lavorare in partenariato e a portare a sistema le eccellenze che già esistono.

B) Identificare e anticipare i fabbisogni di competenze, certificarle e attenuare le divergenze nell'ambito del mismatch.

Una questione rilevante nell'ambito delle politiche attive del lavoro e di quelle formative che stiamo implementando è quella di garantire un buon matching tra competenze domandate e offerte. Questo aspetto è considerato cruciale e affrontato dai migliori modelli europei dei Servizi per il lavoro (pubblici e privati) laddove per conoscere quali siano le competenze domandate e offerte si sono sviluppati, da un lato, sistemi di skills intelligence che permettono di prevedere e analizzare la domanda da parte delle imprese e, dall'altro lato, attivano servizi di bilancio e certificazione delle competenze delle persone in aggiunta ai titoli di studio posseduti. In Italia, le analisi previsionali sui fabbisogni professionali e quelle relative ai contenuti delle competenze richieste e agite nel mercato del lavoro (Isfol, Unioncamere) sono condotte regolarmente e offrono una grande ricchezza di informazioni, ma risultano ancora poco utilizzate sia da chi progetta azioni formative che dai servizi per il lavoro. Il bilancio e la certificazione delle competenze per chi cerca lavoro non sono ancora pratiche correnti. Le imprese quindi assumono sulla base di informazioni inadeguate, in quanto il titolo di studio segnala solo l'acquisizione di conoscenze formali in un momento puntiforme della vita, al contrario le competenze sono il risultato di un processo cumulativo di apprendimento in contesti professionali e sociali. Così, in presenza di forti asimmetrie informative, le azioni di matching sono poco efficaci e incoraggiano il perpetuarsi di pratiche individuali di ricerca di lavoro basate sulle conoscenze personali e familiari.

Perseguire questa strategia è un indispensabile obiettivo insito nella recente riforma dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro (nell'ambito del Jobs Act); poiché l'estensione delle tutele che questa riforma ha realizzato se ha avuto il merito di ridurre le disparità sociali di trattamento in ambito lavorativo in caso di disoccupazione, pone più di qualche interrogativo sulla sostenibilità della spesa pubblica. Inoltre favorire il mismatch è presupposto cruciale per migliorare l'occupazione e la produttività.

Nonostante la recessione e gli alti tassi di disoccupazione, rimane elevato il volume di richieste di lavoro che non trova le corrispondenti figure professionali, ciò accade in particolare per le professioni ad elevato contenuto tecnico e specialistico. Inoltre dalle più recenti analisi dell'OCSE risulta che oltre il 30% delle lavoratrici e lavoratori italiani svolge attività disallineate rispetto alle competenze possedute, sia perché superiori, ma ancorché inferiori al lavoro svolto. E' soprattutto tra i titoli accademici che si evidenzia una forbice più ampia, dove le competenze possedute sono troppo elevate rispetto a quelle effettivamente richieste. E' noto peraltro che le propensioni alle assunzioni delle imprese si manifestano solo per il 13% verso i possessori di titoli di studio accademici. E' ancora l'OCSE che ci dice come la riduzione del mismatch in Italia porterebbe a elevati guadagni di produttività (circa il 10%).

E' nostra priorità affrontare tutte le dimensioni del mismatch attraverso azioni adeguate e tra loro interconnesse: dal potenziamento delle competenze tecnico e professionali nei percorsi di istruzione e formazione; alla certificazione delle competenze per tutte le attività formative formali ed informali che vengono svolte all'interno delle imprese. E' noto che la formazione continua, svolta in modo prevalente dai fondi interprofessionali è di gran lunga il più rilevante

budget di spesa formativa degli adulti di cui il nostro paese dispone. Inoltre vanno potenziate le azioni di orientamento professionale fin dal termine del ciclo di studi della secondaria di primo grado e vanno sistematicamente organizzati servizi di orientamento specialistico nei Centri per l'Impiego perché favoriscano l'incontro tra domanda e offerta in modo dinamico e mettano in trasparenza le competenze delle persone con quelle richieste nei lavori.

C) Mantenere i livelli di competenze acquisiti impedendo che si atrofizzino e regrediscano.

E' una delle sfide alle politiche attive del lavoro riformate attraverso il Jobs Act: favorire l'integrazione tra politiche attive e passive, avvalendosi in particolare dei sistemi formativi esistenti e così superando quel profondo scollamento che oggi esiste nel nostro Paese tra i compiti e le funzioni dei servizi per il lavoro e le istituzioni formative. La formazione in età adulta ha infatti un effetto positivo nel mitigare il declino cognitivo legato all'inattività e in parte all'età. Sia i risultati di PIAAC che di molte altre rilevazioni (Eurostat, Eurofound, Isfol, Istat, etc.) mostrano tuttavia la scarsa partecipazione strutturale italiana ad attività di apprendimento degli adulti in generale, le scarse opportunità offerte ai disoccupati ed anche le insufficienti e insufficientemente qualificate iniziative formative rivolte ai lavoratori con bassi livelli di qualificazione.

Oltre ad impedire l'atrofia delle competenze possedute, verso la quale abbiamo una elevata esposizione vista grande percentuale di disoccupazione di lunga durata nell'insieme della platea dei disoccupati, un efficace e diffuso uso della formazione favorirà la riqualificazione dei NEET portando ad una maggiore attivazione una grande platea di persone scoraggiate.

D) Aumentare la partecipazione ad attività di apprendimento permanente degli gli adulti.

Significa prioritariamente creare sinergie e complementarità fra tutte le politiche pubbliche e private in atto rivolte all'educazione degli adulti e alla formazione continua, specializzando gli interventi in modo da mirarli ai fabbisogni degli specifici target di utenza.

- Possiamo espandere e rendere più varia e flessibile l'offerta formativa dei Centri d'istruzione degli adulti istituiti presso le sedi scolastiche.
- aprire le università all'educazione degli adulti con attività didattiche specifiche.
- stimolare le parti sociali che gestiscono i Fondi interprofessionali per la formazione continua a utilizzare le risorse della FC per andare oltre le attività formative obbligatorie per le imprese (salute e sicurezza sul lavoro) e sviluppare invece le competenze di lavoratrici e lavoratori, con una quota destinata ai lavoratori "deboli", e su attività che possono accrescere maggiormente l'innovazione dell'impresa.
- sviluppare i tirocini extracurricolari per l'acquisizione di competenze specialistiche e trasversali da parte di chi si inserisce o reinserisce nel mercato del lavoro. Al fine di garantire l'efficacia del tirocinio come strumento di apprendimento, le competenze acquisite devono essere certificate e rese visibili;
- valorizzare e sviluppare le Università della terza età, scuole popolari, etc. per il mantenimento delle competenze cognitive della popolazione adulta e soprattutto senior, per l'invecchiamento

attivo. In Italia c'è ricchezza di organizzazioni/associazioni non-profit e a partecipazione pubblica che svolgono attività di apprendimento degli adulti e della popolazione senior.

- valorizzazione e sviluppo del servizio civile e del volontariato anche attraverso la certificazione delle competenze acquisite;
- sviluppo di risorse educative aperte e digitali;

E) Rompere il low-skills equilibrium che ha caratterizzato l'Italia in questi anni di recessione.

La domanda di lavoro è ancora concentrata nelle professioni a media e medio-bassa qualificazione, mentre nei principali paesi dell'Unione Europea è forte la tendenza verso una composizione dell'occupazione verso i gruppi professionali a forte intensità di conoscenza e competenze. PIAAC ha dimostrato come sia scarso l'utilizzo delle competenze fondative (acquisizione, comprensione e gestione delle informazioni) in tutti i gruppi professionali, anche nei lavori che, secondo lo standard ISCO, si definiscono ad alto contenuto di conoscenze e competenze. Questo sottoutilizzo si connette strettamente con la composizione dell'occupazione italiana ancora molto concentrata su professioni che necessitano medie e medio-basse qualificazioni e in settori (nei servizi e nelle piccole imprese) poco esposti alla concorrenza internazionale. Eppure per promuovere una crescita forte e strutturale del Paese è necessario riqualificare la sua struttura produttiva e sviluppare competenze e talenti integrando in modo sistemico le politiche di sviluppo economico (nella legge di stabilità, ad esempio, abbiamo appena inserito incentivi per l'adeguamento tecnologico delle imprese e, ancor prima, incentivi alle imprese per la ricerca) con il rafforzamento della ricerca promuovendo un lavoro congiunto tra università e imprese.

Tuttavia, l'utilizzo degli skills è un tema che, al contrario delle politiche formative e di quelle di attivazione, è solo parzialmente affrontabile con politiche pubbliche. La sfera delle politiche delle assunzioni e delle carriere, della gestione delle risorse umane e dell'organizzazione del lavoro nelle imprese attiene soprattutto al settore privato e al dialogo sociale. Pubblica amministrazione e imprese pubbliche e partecipate possono tuttavia essere soggetti attivi e innovativi nella gestione e nello sviluppo degli skills dei propri addetti e di stimolo verso le parti sociali perché assumano il tema delle competenze degli adulti e del loro uso come obiettivo di crescita per il paese.