



## Comunicazione "Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione" e proposta di raccomandazione relativa alla Garanzia per i giovani

Dossier n° 40 -  
31 luglio 2020

Tipo e numero atto	<i>Comunicazione della Commissione europea (COM 2020)276) e proposta di raccomandazione del Consiglio (COM(2020)277)</i>
Data di adozione	<i>1° luglio 2020</i>
Base giuridica	<i>Artt. 149 e 292 del TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Politica dell'occupazione dell'UE, lavoro giovanile, disoccupazione giovanile, formazione professionale, istruzione professionale, istruzione.</i>
Assegnazione	<i>9 luglio 2020 - XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)</i>

### Finalità/Motivazione

Nel contesto delle azioni messe in atto dall'UE per fronteggiare la **crisi economica e sociale da COVID-19**, il **1° luglio 2020** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di misure** volto a **sostenere l'occupazione giovanile**, anche al fine di adeguare la strategia dell'UE ai cambiamenti in corso nel mondo del lavoro e delle competenze, costituito da:

- la **proposta di raccomandazione** del Consiglio relativa **all'istruzione e formazione professionale (IFP)** per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza ([COM\(2020\)275](#)) (che è stata assegnata alle Commissioni VII e XI).

In estrema sintesi, la proposta intende **modernizzare e rafforzare** i sistemi di IFP. In particolare, definisce una serie di principi da seguire a livello nazionale per conseguire alcuni **obiettivi quantitativi entro il 2025**: 1) la percentuale di diplomati occupati dovrebbe essere almeno dell'82%; il 60% dei neodiplomati dell'IFP possa beneficiare dell'apprendimento basato sul lavoro durante l'istruzione e formazione professionale; l'8% dei discenti dell'IFP possa beneficiare della mobilità per l'apprendimento all'estero;

- la **comunicazione "Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione"** ([COM\(2020\)276](#)) la quale annuncia ulteriori **misure a breve e medio termine** a sostegno dell'**occupazione giovanile** e misure volte a dare un nuovo impulso agli **apprendistati** e delinea il **contributo** del futuro **bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027** e di **Next Generation EU** per l'occupazione giovanile;
- la **proposta di raccomandazione** del Consiglio che **rafforza** lo strumento **Garanzia per i giovani** ([COM\(2020\)277](#)), istituito con la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013;

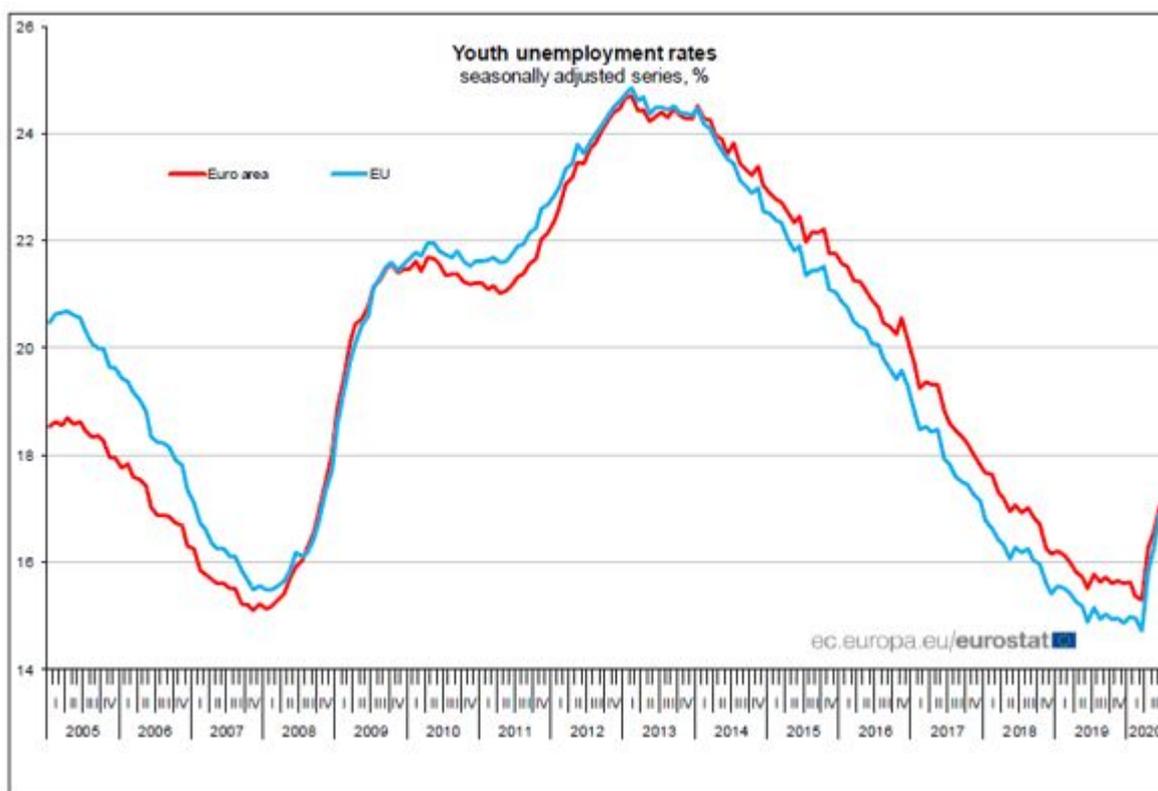
In estrema sintesi, la proposta **aggiorna l'obiettivo principale** della Garanzia, ampliando la fascia di età per **includere i giovani di età compresa tra i 25 e i 29 anni**, e raccomanda agli Stati membri di strutturare i loro sistemi di garanzia per i giovani in **quattro fasi** (mappatura, coinvolgimento, preparazione e offerta) e di organizzarli conformemente alle situazioni nazionali,

regionali e locali, tenendo presente il genere e la diversità dei giovani ai quali sono destinate le misure. Inoltre, riporta una **distinzione tra i NEET temporanei** (spesso con un livello di istruzione più elevato, talvolta con esperienza lavorativa, magari licenziati a causa della pandemia di COVID-19 o che fanno ingresso nel mercato del lavoro durante la crisi dopo aver completato gli studi) e i **NEET di lungo termine** (spesso appartenenti a gruppi vulnerabili, con un basso livello di istruzione e che richiedono sforzi supplementari).

## Contesto

### Dati sulla disoccupazione giovanile

La Commissione europea (*fonte Eurostat*) ha rilevato che **prima della crisi da COVID-19 il tasso di disoccupazione giovanile** (15-24 anni) era sceso in media nell'UE al **14,9%**, rispetto al picco del 24,4% registrato nel 2013; negli ultimi mesi, invece, è tornato a crescere, attestandosi, a **giugno 2020**, al **16,8%** nell'UE e al **17%** nell'eurozona.



Gli ultimi dati Eurostat invece sulla disoccupazione giovanile nella **fascia di età 15-29** risalgono a fine **2019** quando nell'UE-27 era all'**11,4%**. Per quanto riguarda i **principali Stati**, era del 3,6% in Germania, del 13,6% in Francia, del **23,5% in Italia** e del 25,4% in Spagna.

Per quanto riguarda **l'Italia**, l'ultimo dato fornito dall'ISTAT rileva che il tasso di disoccupazione giovanile nella fascia di età 15-29 era, nel primo trimestre 2020, al **22,3%**.

La Commissione europea sottolinea che **l'attuale crisi economica** provocata dalla pandemia COVID-19 **colpisce duramente i giovani**: innanzitutto, quelli che fanno in questo momento il loro ingresso nel mercato del lavoro incontreranno **più difficoltà a trovare il primo impiego**; inoltre, i giovani sono generalmente i **primi a essere licenziati** e sono quelli che più spesso lavorano nell'economia informale o svolgono lavori atipici con copertura sociale scarsa o assente. Sono **sovrarappresentati nei settori fortemente colpiti dalla pandemia** (ad esempio, turismo, strutture ricettive, lavoro stagionale nel settore agricolo, commercio all'ingrosso e al dettaglio; in quest'ultimo anche le donne sono sovrarappresentate) **in cui può non essere possibile utilizzare il telelavoro**.

Sempre secondo la Commissione, **i giovani che fanno parte di gruppi vulnerabili**, ad esempio i giovani appartenenti a minoranze razziali ed etniche, i giovani con disabilità o i giovani

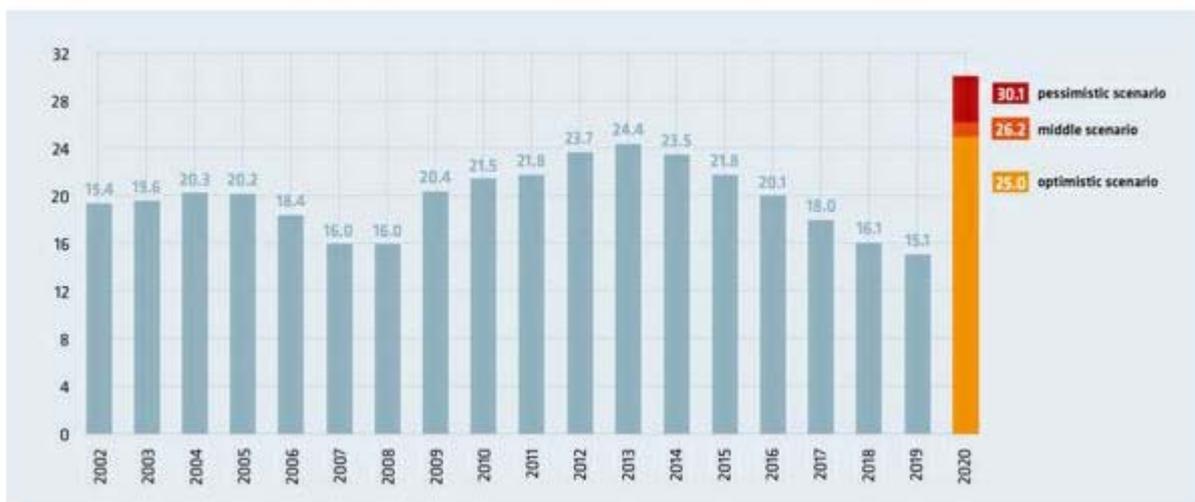
che vivono in alcune aree rurali o remote o in aree urbane svantaggiate, devono affrontare **ulteriori ostacoli** all'ingresso nel mercato del lavoro; infine, anche le **giovani donne** risentono profondamente della crisi.

La Commissione europea manifesta altresì **preoccupazione** per i **NEET (giovani non occupati e non impegnati in istruzione e formazione)**: mentre il tasso di disoccupazione giovanile era diminuito in media fino all'inizio del 2020, il tasso di giovani inattivi è rimasto stabile o è persino aumentato nella maggior parte degli Stati membri.

Secondo gli **ultimi dati Eurostat**, a **fine 2019** nell'**UE-27** la **percentuale di NEET** tra i giovani tra i 15 e i 29 anni di età si è attestata al **12,6%**; marcate le differenze tra gli Stati membri con **l'Italia che registrava il valore percentuale più alto: 22,2%**. Tra gli altri **principali Paesi**, la Germania al 7,6%, la Francia al 13% e la Spagna al 14,9%.

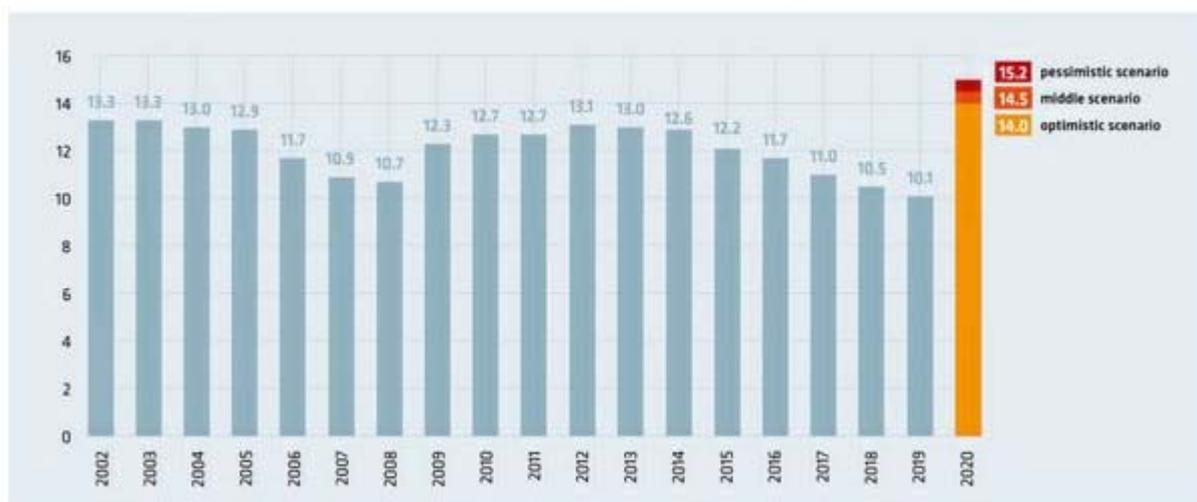
Secondo una **previsione** del sito "Social Europe", **l'impatto sui giovani della recessione potrebbe essere drammatico**; sono stati ipotizzati tre scenari (grafici sottostanti): nello **scenario intermedio** la **disoccupazione giovanile aumenterebbe da 2,8 a 4,8 milioni** e il tasso di disoccupazione giovanile salirebbe al **26%**. Inoltre, il numero dei **NEET aumenterebbe da 4,9 a 6,7 milioni**, uno su sette giovani nell'UE.

**Figure 1: trend in youth unemployment rate, EU-27 (%), and forecasts**



Source: Eurostat, own calculation

**Figure 2: trend in NEET rate, EU-27 (%), and forecasts**



Source: Eurostat, own calculation

## **Interventi a favore dell'occupazione giovanile nell'ambito del QFP 2021-2027 e di Next Generation EU**

Nella comunicazione in esame la Commissione europea sottolinea che il **bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027** e lo Strumento dell'UE per il sostegno dell'economia dopo la pandemia di Covid-19, il cosiddetto **Next Generation EU**, metteranno a disposizione **risorse significative per sostenere l'occupazione giovanile** con l'obiettivo di **aumentarle rispetto ai 22 miliardi di euro stimati per il periodo 2014-2020** (*cifra nella quale sono compresi gli investimenti del Fondo sociale europeo e dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, incluso il finanziamento nazionale*).

Il **15 luglio 2020** è stato **adottato il regolamento (UE) n. 1041/2020** che **modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013** per quanto riguarda le risorse per la **dotazione specifica per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile**. Il regolamento prevede che gli stanziamenti d'impegno per la dotazione specifica a favore dell'occupazione giovanile per il **2020** siano **incrementati di circa 28,3 milioni di euro a prezzi correnti**, aumentando l'importo globale degli stanziamenti d'impegno per la dotazione specifica per l'occupazione per tutto il periodo di programmazione 2014-2020 a circa 4,5 miliardi di euro a prezzi correnti. *Si segnala che, successivamente alla comunicazione, il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 ha raggiunto un accordo sul QFP 2021-2027 e sull'associato strumento Next Generation EU; l'accordo modifica gli importi dei programmi che sosterranno l'occupazione giovanile rispetto alla proposta della Commissione europea.*

Tuttavia, al momento è **difficile quantificare** quante **risorse** saranno specificamente indirizzate a sostegno dell'occupazione giovanile nell'ambito della prossima programmazione 2021-2027. Diversi programmi, come risultanti dall'accordo raggiunto in Consiglio europeo, prevedono di fornire sostegno finanziario, tra cui:

- la nuova iniziativa **REACT-EU**;
- il **Fondo sociale europeo+** che sosterrà misure a favore dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione ed è stato proposto, per gli Stati membri in cui la disoccupazione giovanile è particolarmente elevata, un **impegno rafforzato a destinare il 15% della loro dotazione a misure a favore dell'occupazione giovanile**;
- il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**: secondo la Commissione europea, accordare priorità al sostegno all'occupazione giovanile e alle riforme correlate può avere un impatto duraturo sullo Stato membro interessato in termini di potenziale di crescita, creazione di posti di lavoro e resilienza sociale);
- il **Fondo europeo di sviluppo regionale e InvestEU**, che possono contribuire a realizzare investimenti a favore dell'infrastruttura scolastica e formativa, della modernizzazione e dell'adeguamento dell'istruzione e formazione professionale e del passaggio a tecnologie ambiziose dal punto di vista ambientale;
- inoltre, seppur con un profilo più generale, non espressamente indirizzato all'occupazione giovanile, sarebbe istituito un **Fondo per una transizione giusta** volto ad attenuare l'impatto socioeconomico della transizione verso la neutralità climatica nelle regioni maggiormente colpite, ad esempio sostenendo la **riqualificazione dei lavoratori, aiutando le PMI a creare nuove opportunità economiche e investendo nella transizione all'energia pulita e nell'economia circolare**.

Il pacchetto di misure in esame si inserisce nel quadro delle iniziative per l'attuazione del **Pilastro europeo dei diritti sociali**, adottato nel novembre 2017 per sostenere **mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti** e servire da bussola per un nuovo processo di convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro in Europa. Il Pilastro **sancisce 20 principi e diritti**, che si articolano in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione.

Attuare i principi e i diritti del Pilastro è una **responsabilità comune** delle **istituzioni dell'UE**, degli **Stati membri** e delle **parti sociali**. Il Pilastro stabilisce un **quadro orientativo di riferimento** per l'azione futura degli **Stati membri partecipanti** ai quali è **demandata in via prioritaria l'attuazione**. Per l'**attuazione** del Pilastro si potranno utilizzare *in primis* le **risorse del Fondo sociale europeo**.

In particolare, il pacchetto in esame fornisce un importante **contributo** all'attuazione del **principio 4 "Sostegno attivo all'occupazione"** che stabilisce il diritto dei giovani "al proseguimento dell'istruzione, al tirocinio o all'apprendistato oppure a un'offerta di lavoro qualitativamente valida entro quattro mesi dalla perdita del lavoro o dall'uscita dal sistema di istruzione".

## Comunicazione sul Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione

Oltre a descrivere le due proposte di raccomandazione relative allo strumento della Garanzia per i giovani e all'istruzione e formazione professionale (v. *infra*), la comunicazione "Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione" (COM(2020)276) delinea sinteticamente il **contributo** del futuro **bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027** e di **Next Generation EU** a sostegno dell'occupazione giovanile e presenta ulteriori **misure a breve e medio termine** a sostegno dell'occupazione giovanile e una serie di misure volte a dare un nuovo impulso agli **apprendistati**.

### Contributo del futuro bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027 e di Next Generation EU a sostegno dell'occupazione giovanile

Come esposto in precedenza (*Vedi supra*), secondo la Commissione il **bilancio dell'UE 2021-2027 e Next Generation EU** metteranno a disposizione **risorse significative per sostenere l'occupazione giovanile**. La Commissione fornisce anche un **elenco, non esaustivo**, delle **operazioni** che potranno essere sostenute con il futuro bilancio dell'UE e i cui risultati sono attesi **a breve o a medio termine**.

#### A breve termine:

- **regimi di riduzione dell'orario lavorativo** destinati ai giovani lavoratori dipendenti e misure analoghe per i giovani lavoratori autonomi;
- **protezione sociale sotto forma di reddito sostitutivo o reddito integrativo**, come le **indennità di disoccupazione**, le somme forfetarie o le retribuzioni delle assenze per malattia per i giovani lavoratori che in precedenza erano esclusi dalla protezione sociale o vi avevano accesso limitato a causa di criteri di ammissibilità rigorosi o della loro condizione lavorativa (ad esempio i lavoratori autonomi);

Si ricorda che l'ipotesi di ricorrere a un **regime europeo di riassicurazione della disoccupazione** da avviare in caso di gravi *shock* asimmetrici esterni, è **da tempo oggetto di dibattito** a livello europeo, anche su **forte impulso dell'Italia**.

Nel **2017** in uno studio intitolato "*Feasibility and Added Value of a European Unemployment Benefit Scheme*" e in un Documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria, la **Commissione Juncker**, nell'analizzare le diverse opzioni per una funzione di stabilizzazione, faceva espresso riferimento ad un regime europeo di riassicurazione della disoccupazione (il c.d. *Unemployment Benefit Reinsurance Scheme*). Nella consapevolezza che le indennità di disoccupazione sono una componente importante della rete di sicurezza sociale e che la loro diffusione tende ad aumentare in un periodo di recessione economica, si metteva in luce che il regime europeo fornirebbe un maggior margine di manovra per le finanze pubbliche nazionali ed aiuterebbe ad uscire dalle crisi in tempi più brevi. Si rilevava altresì che il regime di riassicurazione presupporrebbe un certo grado di convergenza delle politiche e delle caratteristiche del mercato del lavoro.

Un **nuovo slancio** alle discussioni è stato dato **nuova Commissione von der Leyen** che ha preannunciato, probabilmente per il **quarto trimestre 2020**, la presentazione di un regime europeo di riassicurazione delle indennità di disoccupazione finalizzato a tutelare i cittadini dell'Unione e a ridurre la pressione sulle finanze pubbliche in presenza di *shock* esterni. Il regime dovrebbe sostenere i sistemi nazionali responsabili per le prestazioni di disoccupazione e non, in via diretta, i lavoratori; lo strumento si attiverebbe soltanto nei casi di rilevanti *shock* e non a sostegno della disoccupazione "fisiologica" o naturale, ma sarebbe mirato anche a schemi di mantenimento dell'occupazione.

*Da diversi anni l'Italia chiede che si istituisca, a livello UE, uno schema europeo di*

*disoccupazione, con criteri di attivazione chiari che non deresponsabilizzino gli Stati membri ma che integrino i sistemi nazionali soltanto nei casi di rilevanti shock, specie se asimmetrici (e non a sostegno della disoccupazione "fisiologica" o naturale).*

Tra gli strumenti adottati per fronteggiare la crisi da COVID-19 e quindi per rispondere in questo caso a uno *shock* simmetrico, l'UE ha istituito uno **strumento di sostegno temporaneo** (il periodo di disponibilità dello strumento si conclude il 31 dicembre 2022) **per attenuare i rischi di disoccupazione** in un'emergenza (**SURE**) ([regolamento \(UE\) 2020/672](#)) per aiutare i lavoratori a mantenere il loro posto di lavoro durante la crisi da COVID-19 che può fornire agli Stati membri **fino a 100 miliardi di euro di prestiti a condizioni favorevoli**. Lo strumento consente agli Stati membri di chiedere il sostegno finanziario dell'UE per contribuire al finanziamento degli aumenti repentini e severi della spesa pubblica nazionale - a partire dal 1° febbraio 2020 - connessi a regimi di riduzione dell'orario lavorativo e misure analoghe, anche per i lavoratori autonomi, o a determinate misure di carattere sanitario, in particolare sul posto di lavoro.

- **sovvenzioni dirette per gli apprendisti nelle PMI**, tra cui la retribuzione, i bonus di assunzione e i contributi temporanei per la copertura della protezione sociale, nonché le retribuzioni dei formatori e/o i loro contributi sociali, per stabilizzare e aumentare l'offerta di apprendistati;
- **sovvenzioni dirette per le assunzioni**, tra cui le integrazioni salariali, i **bonus per le nuove assunzioni** e i contributi temporanei per la copertura della protezione sociale, per facilitare l'acquisizione di esperienza professionale da parte dei giovani;
- **aiuti finanziari per gli studenti**, seguano essi programmi di apprendimento in aula, online o misti, sotto forma di borse di studio o prestiti con tassi d'interesse favorevoli e garanzie statali, per consentire loro di proseguire gli studi o di riprendere il percorso scolastico o formativo;
- **sessioni di formazione di breve durata** (come brevi corsi di apprendimento, corsi intensivi o seminari) volte a sviluppare le competenze dei giovani disoccupati o inattivi per una loro immediata integrazione nel mercato del lavoro e incentrate ad esempio sulle competenze digitali, verdi, imprenditoriali e di gestione della carriera;
- **percorsi di reinserimento scolastico e formativo**, compresi i programmi di istruzione della seconda opportunità, in particolare per i giovani scarsamente qualificati e per chi ha abbandonato precocemente i sistemi di istruzione e formazione.;
- **collocamento di apprendisti provenienti da aziende insolventi** in altre imprese o in centri di formazione intra-aziendali;
- **sovvenzioni e prestiti di avviamento destinati ai giovani imprenditori** per la creazione di nuove imprese e posti di lavoro.

#### **A medio termine:**

- **sviluppo delle capacità dei servizi pubblici per l'impiego**, ad esempio per raggiungere un maggior numero di giovani (compresi i gruppi vulnerabili), offrire un sostegno più personalizzato (in termini di consulenza, orientamento e tutoraggio) e rafforzare l'offerta di servizi integrati;
- **sistemi di mappatura rafforzati**, sistemi di **allarme rapido** e capacità di monitoraggio per **individuare i giovani che sono (o rischiano di diventare) disoccupati** o inattivi, come pure misure di attuazione volte a contrastare **l'abbandono precoce dei sistemi di istruzione e formazione**, al fine di contribuire a una migliore strategia di prevenzione;
- **reti di giovani imprenditori, programmi di tutoraggio e incubatori di imprese** per aiutare gli aspiranti imprenditori, in particolare le giovani donne e i gruppi discriminati o emarginati, ad accedere al mercato del lavoro;
- attuazione delle riforme dell'istruzione e formazione professionale (IFP) e dell'apprendistato, che possono includere **investimenti nelle riforme dei programmi di studio per incrementarne la coerenza con il mercato del lavoro**, la flessibilità e la modularizzazione,

l'espansione dei programmi di IFP di livello superiore, la creazione di sistemi di garanzia della qualità e di monitoraggio dei percorsi di carriera dei diplomati e laureati, la formazione di insegnanti e formatori nel campo dell'IFP nonché il sostegno alla mobilità dei discenti, degli insegnanti e dei formatori dell'IFP;

- **investimenti in infrastrutture e tecnologie per l'apprendimento digitale** e in apparecchiature e tecnologie industriali all'avanguardia per gli istituti e i centri di formazione dell'IFP, compresi i centri di eccellenza professionale, così da attrezzare l'IFP per le transizioni digitale e verde;

- investimenti in **centri di formazione interaziendali** per aiutare le PMI a offrire IFP e apprendistati all'avanguardia;

- investimenti per accrescere la pertinenza dell'istruzione e della formazione per il mercato del lavoro, anche nel settore dell'istruzione superiore, sostenendo i **partenariati tra imprese e istruzione, gli ecosistemi industriali chiave e le reti di PMI**, come pure dedicando maggior spazio all'apprendimento basato sul lavoro all'interno dei programmi esistenti.

### **Ulteriori misure a breve e medio termine a sostegno dell'occupazione giovanile**

Per quanto riguarda le **ulteriori misure** a sostegno dell'occupazione giovanile, la Commissione europea preannuncia che:

- **sosterrà la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego**. La rete europea avrà il compito di valutare le possibilità di apprendimento reciproco globale e **scambio di pratiche innovative**;

La **rete europea dei servizi pubblici per l'impiego** è stata istituita per massimizzare l'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego nazionali e con l'obiettivo di identificare le buone pratiche e favorire l'apprendimento reciproco. La rete è governata da un consiglio di amministrazione, in cui ciascuno Stato membro e la Commissione sono rappresentati da due membri.

- sosterrà il rafforzamento delle **reti per aspiranti giovani imprenditori**. Tale sostegno terrà conto in particolare delle **giovani donne e degli altri gruppi discriminati o vulnerabili**, promuovendo nel contempo le opportunità di lavoro autonomo nell'economia digitale e verde;

- nel 2021 presenterà un **piano d'azione per il settore dell'economia sociale**, che si **concentrerà anche sui giovani**, promuovendo tra l'altro le opportunità imprenditoriali offerte dall'economia sociale, ad esempio l'aiuto alle comunità locali, la conclusione di "patti verdi" locali e l'attivazione dei gruppi vulnerabili;

- proporrà nel **2021 misure** volte a **migliorare le condizioni di lavoro** delle **persone** che lavorano attraverso **piattaforme digitali**;

- nell'ambito del futuro **quadro di monitoraggio sull'accesso alla protezione sociale**, concentrerà l'attenzione sulle diverse forme di occupazione, compresi i contratti atipici, che sono di particolare pertinenza per i giovani. La Commissione intende, inoltre, avviare uno **studio specifico sull'accesso dei giovani alla protezione sociale**.

### **Apprendistati**

La Commissione europea annuncia che intende **rinnovare** l'iniziativa dell'**Alleanza europea per l'apprendistato** al fine di promuovere gli apprendistati in tutta l'UE, in modo da contribuire a garantire un'offerta stabile di tirocini efficaci e di qualità per i giovani.

L'**Alleanza europea per l'apprendistato** è stata istituita nel 2013 con una dichiarazione congiunta delle parti sociali europee, della Commissione europea e della Presidenza del Consiglio dell'UE; è una piattaforma che riunisce i Governi con altre parti interessate, come imprese, parti sociali, camere di commercio, mondo dell'istruzione e della formazione professionale, regioni e rappresentanti dei giovani. **L'obiettivo principale è rafforzare la qualità**, l'offerta e l'immagine dell'apprendistato in Europa.

In concreto, secondo le intenzioni della Commissione, l'Alleanza rinnovata punterà a:

- **promuovere apprendistati efficaci e di qualità**, e incentivare gli Stati membri e le aziende a impegnarsi in questo senso, rafforzando le coalizioni per l'apprendistato a livello nazionale;

- **incentivare il sostegno alle PMI** per garantire un'offerta stabile di apprendistati efficaci e di qualità;
- **mobilitare le autorità locali e regionali** affinché fungano da catalizzatori per gli apprendistati all'interno del contesto imprenditoriale locale;
- **rafforzare il dialogo sociale** attraverso un coinvolgimento più attivo delle organizzazioni nazionali delle parti sociali;
- **promuovere la partecipazione attiva dei comitati di dialogo sociale settoriale europei** ai programmi di apprendistato, al fine di raggiungere un accordo su impegni settoriali congiunti;
- **sostenere la rappresentanza degli apprendisti** negli Stati membri rilanciando la rete europea degli apprendisti.

Una ricognizione su alcune delle più recenti modifiche alle normative nazionali in materia di apprendistato è contenuto nello studio "[Un quadro di qualità europeo per gli apprendistati](#)" a cura dei **sindacati europei**.

Lo studio segnala alcune **criticità**, tra le quali vi sono: la **sotto rappresentazione di determinati gruppi di giovani** tra gli apprendisti (**donne e giovani delle minoranze etniche**); lo **squilibrio fra offerta e domanda** (fondamentale per la questione dell'offerta è la volontà delle imprese di rendere disponibili posti di apprendistato); i **tassi di completamento/abbandono anticipato e mantenimento** (transizione al mondo del lavoro): buoni tassi di mantenimento (con transizione al mondo del lavoro) rappresentano, in genere, il marchio di garanzia di un sistema di apprendistato.

Dallo studio emerge, inoltre, che le **esperienze più avanzate**, come quella danese, mirano a stabilire **obiettivi quantitativi precisi** per quanto riguarda la percentuale di giovani in età lavorativa da formare mediante apprendistato e si individuano **specifici indicatori di qualità** al fine di dare puntuale attuazione all'obiettivo previsto nell'Alleanza europea per l'apprendistato.

### [Apprendistato in Italia \(a cura del Servizio Studi\)](#)

Nell'ordinamento italiano vigente, come risultante dalle modifiche recentemente intervenute, **l'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani**. In generale, possono essere assunti con contratto di apprendistato i soggetti di età compresa tra i 15 ed i 29 anni (i limiti di età variano a seconda della tipologia di apprendistato) per un periodo minimo di sei mesi (mentre la durata massima si differenzia a seconda della tipologia di apprendistato).

Attualmente ne sono previste **tre tipologie**:

- 1) **apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore**, per i giovani dai 15 ai 25 anni, in tutte le attività (al fine di acquisire un titolo di studio in ambiente di lavoro);
- 2) **apprendistato professionalizzante**, in tutti i settori di attività, per i giovani tra i 18 e i 29 anni finalizzato ad apprendere un mestiere o una professione in ambiente di lavoro;
- 3) **apprendistato di alta formazione e ricerca**, in tutti i settori di attività, rivolto ai soggetti di età compresa tra i 18 anni e i 29 anni in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore o di un diploma professionale o del diploma di maturità professionale, volto al conseguimento di titoli di studio specialistici.

Dal 1° gennaio 2007 sono stati introdotti degli strumenti volti ad incentivare tale misura. In particolare, la contribuzione dovuta dai datori di lavoro per gli apprendisti (generalmente pari al 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali) è stata ridotta all'1,50% per i periodi contributivi maturati nel primo anno di contratto e al 3%, per i periodi contributivi maturati nel secondo anno di contratto.

Da ultimo, la **legge di bilancio 2020** ha disposto uno sgravio contributivo integrale per i contratti di apprendistato di primo livello per la qualifica e il diploma professionale stipulati nel 2020, in favore dei datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a 9 (Lo sgravio si applica per i periodi contributivi maturati nei primi tre anni di contratto,

restando fermo il suddetto livello del 10% di aliquota per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo).

Inoltre, dal 2018, sono previsti specifici finanziamenti nel settore della formazione e dell'apprendistato, da ultimo incrementati di 46,7 milioni dalla legge di bilancio 2020 (che ha portato così il finanziamento a 121,7 milioni di euro limitatamente al 2020).

Di seguito, alcuni **dati** in materia di apprendistato contenuti nel Report mensile dell'Osservatorio sul precariato dell'INPS riferiti al periodo gennaio-aprile 2020 (elaborati al 10 luglio 2020):

ASSUNZIONI IN APPRENDISTATO		
	2019	2020
Gennaio	31.233	31.215
Febbraio	26.904	27.672
Marzo	29.825	19.066
Aprile	30.650	4.492
Maggio	30.115	
Giugno	32.032	
Luglio	30.109	
Agosto	15.219	
Settembre	34.421	
Ottobre	36.651	
Novembre	28.843	
Dicembre	22.190	
<b>Tot. Gen-Apr</b>	<b>118.612</b>	<b>82.445</b>
APPRENDISTI TRASFORMATI A TEMPO INDETERMINATO		
	2019	2020
Gennaio	6.876	8.636
Febbraio	5.610	7.003
Marzo	7.006	8.119
Aprile	7.153	7.173
Maggio	6.780	
Giugno	6.887	
Luglio	6.691	
Agosto	4.641	
Settembre	8.522	
Ottobre	8.779	
Novembre	7.397	
Dicembre	7.142	
<b>Tot. Gen-Apr</b>	<b>26.645</b>	<b>30.931</b>

*Alla luce dei dati relativi alla concreta attuazione dell'apprendistato, appare opportuno acquisire una valutazione del Governo sulla possibilità del nostro Paese di conseguire gli obiettivi quantitativi e qualitativi che vengono indicati dalla Commissione europea.*

## **La proposta di raccomandazione relativa alla Garanzia per i Giovani**

La proposta di raccomandazione relativa alla Garanzia per i giovani (COM(2020)276) è volta a **sostituire la raccomandazione del Consiglio dell'UE del 22 aprile 2013** che ha istituito tale Garanzia, anche per contribuire ad **attenuare l'impatto della crisi COVID-19** e prevenire un'ulteriore crisi della disoccupazione e al fine di **integrarvi le trasformazioni in atto nel mercato del lavoro, nonché la duplice transizione verde e digitale.**

La Garanzia per i giovani è volta a garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta di lavoro qualitativamente valida, un'istruzione continua, e un'offerta di apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

La proposta di raccomandazione prevede, in particolare, i seguenti impegni per gli Stati membri:

- garantire che tutti i **giovani di età inferiore a 30 anni** (*viene quindi ampliata la fascia di età rispetto ai 25 anni; in tal modo il numero assoluto di NEET destinatari passa da circa 8,2 milioni a 9,4 milioni, pari a un aumento di circa il 14%*) **ricevano un'offerta** qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio **entro un periodo di quattro mesi** (*come già previsto attualmente*) **dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.** Per ricevere l'offerta di Garanzia per i giovani è necessario che i giovani

si registrino presso un **prestatore di servizi** nell'ambito della Garanzia;

- prevedere che i sistemi di garanzia per i giovani si basino sui seguenti **orientamenti**, strutturati in **quattro fasi** (mappatura, coinvolgimento, preparazione e offerta) e siano organizzati conformemente alle situazioni nazionali, regionali e locali, tenendo presente il genere e la diversità dei giovani ai quali sono destinate le misure:

**1) Mappatura:** si raccomanda in particolare agli Stati membri di:

a) **rafforzare i sistemi di mappatura** per consentire una comprensione più profonda della diversità dei NEET, compresi i NEET temporanei danneggiati dalla recessione economica e i NEET di lungo termine che possono appartenere a gruppi vulnerabili (vi è una **distinzione tra i NEET temporanei**, spesso con un livello di istruzione più elevato, talvolta con esperienza lavorativa, magari licenziati a causa della pandemia di COVID-19 o che fanno ingresso nel mercato del lavoro durante la crisi dopo aver completato gli studi, e i **NEET di lungo termine**, spesso appartenenti a gruppi vulnerabili, con un basso livello di istruzione e che richiedono sforzi supplementari);

b) prevedere una mappatura dei servizi disponibili per le diverse esigenze di sostegno, sfruttando nel contempo le **previsioni locali in materia di competenze** (ad es. basate sull'uso dei Big Data per trarre informazioni sul mercato del lavoro) per individuare le competenze richieste sul mercato del lavoro, con particolare attenzione alle **specificità regionali del mercato del lavoro e agli ostacoli incontrati dai giovani che vivono in aree rurali, remote o urbane svantaggiate**;

c) rafforzare i **sistemi di allarme rapido e le capacità di tracciamento per individuare coloro che rischiano di diventare NEET**. In particolare, tramite partenariati e sistemi di allarme rapido è possibile offrire sostegno ai giovani prima che questi diventino disoccupati o inattivi, specialmente quando sono ancora inseriti in percorsi di istruzione e formazione formale;

**2) Coinvolgimento:** si raccomanda in particolare agli Stati membri di:

a) adottare **canali di informazione moderni**, adatti ai giovani e locali per attività di sensibilizzazione rivolte ai NEET ed utilizzare uno **stile visivo riconoscibile per tutte le comunicazioni**, garantendo nel contempo l'accesso a informazioni facilmente comprensibili su tutti i tipi di sostegno disponibili, ad esempio attraverso un **portale web unico**;

b) **rafforzare l'attenzione per i NEET di lungo termine** (ad es. quelli appartenenti a gruppi vulnerabili, compresi i portatori di disabilità), utilizzando mediatori appositamente formati e strategie complementari come l'animazione socioeducativa, i giovani "ambasciatori" e la collaborazione con partner in contatto con (gruppi specifici di) giovani.

Secondo gli **ultimi dati** pubblicati dalla Commissione europea sulla **percentuale di NEET raggiunti dal Programma** sul totale, questa era la situazione nel **2018** nei principali Paesi dell'Unione: in **Germania il 65,6%**, in **Francia il 79,8%**, in **Italia il 12,7%** e in **Spagna il 30,1%**.

*Alla luce di questi dati, che evidenziano un grave ritardo dell'Italia, potrebbe risultare opportuno acquisire dal Governo delle informazioni più aggiornate sul livello di copertura del programma; inoltre, se il nostro Paese disponga di risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per conseguire gli obiettivi indicati dalla Commissione europea.*

**3) Preparazione:** si raccomanda in particolare agli Stati membri di:

a) **migliorare gli strumenti e le pratiche di profilazione e di controllo** per combinare esigenze e risposte, adottando un **approccio multivariato e attento alla dimensione di genere**;

b) garantire che i **prestatori di servizi nell'ambito della Garanzia per i giovani dispongano di sufficiente personale, specificamente formato** per usare e migliorare gli strumenti di profilazione e di controllo, e per elaborare **piani d'azione personalizzati**;

c) **potenziare la fase propedeutica** con consulenza, orientamenti e tutoraggio, anche con un approccio più olistico, indirizzando i giovani verso partner (ad es. istituti di istruzione e formazione, parti sociali, organizzazioni giovanili, animazione socioeducativa di sostegno e servizi sociali) che possono aiutarli a superare altri ostacoli all'occupazione;

d) valutare le **competenze digitali di tutti i NEET** che si registrano nell'ambito della Garanzia per i giovani utilizzando il quadro europeo delle competenze digitali (DigComp) e gli strumenti di (auto)valutazione disponibili, provvedendo affinché, sulla base delle lacune individuate, **tutti i giovani ricevano una formazione propedeutica specifica per migliorare le competenze digitali**;

e) salvaguardare la **convalida e il riconoscimento dei risultati dell'apprendimento** (non formale e informale) derivanti dalla formazione propedeutica mediante l'utilizzo di meccanismi di convalida integrati nei sistemi di istruzione e formazione, strumenti esistenti come Europass, nonché microcredenziali per consentire un approccio più modulare all'accumulazione dei risultati dell'apprendimento;

f) garantire che la fase propedeutica agevoli lo **sviluppo delle competenze e la riqualificazione orientati alle competenze verdi, competenze imprenditoriali e competenze in materia di gestione della carriera**, utilizzando i quadri di competenza esistenti.

**4) Offerta:** si raccomanda in particolare agli Stati membri di:

a) utilizzare **incentivi all'occupazione mirati** - quali integrazioni salariali, premi di assunzione, riduzione degli oneri sociali, crediti d'imposta o prestazioni di invalidità - e **incentivi all'avviamento di nuove imprese**;

b) **allineare le offerte di lavoro ai pertinenti principi del Pilastro europeo dei diritti sociali**, garantendo il diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro, l'accesso alla protezione sociale e alla formazione, nonché una durata ragionevole dei periodi di prova, e vietando l'abuso dei contratti atipici;

c) **facilitare il ritorno dei giovani all'istruzione e alla formazione** diversificando l'offerta di istruzione continua;

d) intensificare il **sostegno agli apprendistati** e garantire che le offerte rispettino le norme minime stabilite nel quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità;

e) garantire che le **offerte di tirocinio rispettino le norme minime** stabilite nel quadro di qualità per i tirocini;

f) **ampliare il sostegno continuo post-collocamento** per adeguare i piani d'azione personalizzati se necessario, utilizzando la possibilità di un riscontro post-collocamento al fine di verificare che sia stata fornita un'offerta di qualità.

Inoltre, la proposta contiene le seguenti raccomandazioni rivolte agli Stati membri in materia di partenariati, rilevazione e monitoraggio dei dati e uso dei fondi, cosiddetti **facilitatori trasversali**.

a) **rafforzare i partenariati**, a tutti i livelli di governo, tra i prestatori di servizi nell'ambito della garanzia per i giovani e le parti interessate pertinenti, quali i datori di lavoro, gli istituti di istruzione e formazione, le parti sociali, l'animazione socioeducativa, i prestatori di attività civiche e di solidarietà, le organizzazioni giovanili e altre organizzazioni della società civile e formalizzare protocolli di cooperazione tra i prestatori di servizi nell'ambito della garanzia per i giovani e altri servizi sociali (ad es. assistenza all'infanzia, assistenza sanitaria, edilizia sociale, servizi di accessibilità);

b) **promuovere l'ulteriore sviluppo di modelli di servizi integrati**, quali sportelli unici, gestione congiunta dei casi o squadre multidisciplinari, che rafforzano i partenariati e permettono di disporre di un punto di contatto unico per i giovani;

c) intensificare gli sforzi per **arricchire i dati di follow-up** rafforzando i sistemi che consentono il monitoraggio dei giovani dopo che hanno accettato un'offerta e dopo la conclusione dell'offerta, al fine di monitorare l'integrazione sostenibile a lungo termine nel mercato del lavoro;

d) incoraggiare, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati, la più **ampia condivisione dei dati di tracciamento, profilazione e follow-up tra i partner della garanzia per i giovani**;

e) **fare un uso completo e ottimale dei fondi a disposizione:** i) **destinando risorse nazionali adeguate** all'attuazione delle misure strategiche proposte dalla Garanzia per i giovani rafforzata, garantendo che siano ben calibrate alle esigenze individuali dei giovani; ii) **facendo**

**un uso completo e ottimale degli attuali strumenti dell'UE nell'ambito della politica di coesione**, in particolare lo IOG, l'FSE e il FESR (2014-2020), e mobilitando una quota significativa dei fondi aggiuntivi forniti nel quadro di REACT-EU, dell'FSE+ e del FESR (2021-2027) per sostenere l'occupazione giovanile, prevenire la disoccupazione e l'inattività tra i giovani e attuare le riforme pertinenti; iii) **sfruttare appieno la possibilità di integrare i finanziamenti nazionali con altre fonti di finanziamento dell'UE** che potrebbero contribuire ad attuare la Garanzia per i giovani rafforzata, in particolare il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, il FEASR, InvestEU, l'AMIF, il programma Erasmus+ e lo Strumento di assistenza tecnica.

Infine, la proposta propone di accogliere con favore l'intenzione della Commissione di **rafforzare il sostegno destinato al monitoraggio quantitativo dei sistemi di garanzia per i giovani basato su un quadro di indicatori concordato**, analizzare le nuove opportunità generate dai futuri miglioramenti dell'indagine sulle forze di lavoro dell'UE e dalla granularità con cui può essere valutato il gruppo destinatario dei NEET e monitorare l'attuazione dei sistemi nazionali tramite la sorveglianza multilaterale del comitato per l'occupazione nel contesto del semestre europeo. La Commissione è invitata a riferire periodicamente al comitato per l'occupazione sugli sviluppi relativi all'attuazione e sui risultati dei sistemi e a sostenere gli sforzi di sensibilizzazione e di comunicazione compiuti dagli Stati membri, intensificando nel contempo la diffusione dei risultati e degli esempi di buone pratiche a livello dell'UE.

### **Attuazione del Programma Garanzia giovani in Italia (a cura del Servizio studi)**

Preliminarmente, si ricorda che per l'**implementazione** del Programma europeo Garanzia giovani l'Italia ha adottato un **Piano di attuazione** e, successivamente, un **Programma per gli anni 2014-2020**, che illustra in modo più ampio ed esauriente quanto previsto dal Piano e che, tra l'altro, ha **esteso la Garanzia ai giovani fino ai 29 anni** (in luogo del limite di 25 anni previsto dalla Raccomandazione del Consiglio dell'UE istitutiva della Garanzia stessa).

Per usufruire delle misure previste dal programma, occorre avere effettuato l'**iscrizione** allo stesso, che è **gratuita**. Per iscriversi, i giovani devono avere una età compresa tra i **15 e i 29 anni**, essere cittadini dell'UE o stranieri extra UE, regolarmente soggiornanti, e risiedere in Italia. Le **regioni** hanno il compito di attuare il Piano, organizzando, coordinando e gestendo le iniziative previste a livello nazionale, servendosi delle strutture locali: **centri per l'impiego ed enti privati accreditati**. Ogni ente accreditato ha uno **sportello informativo** che svolge le attività di accoglienza, orientamento e individuazione dei bisogni e delle capacità dei giovani. Di seguito una sintetica panoramica dei **principali servizi** di cui i giovani iscritti possono usufruire:

- **accoglienza**: appositi sportelli forniscono tutte le **informazioni** sul programma, comprese le opportunità di lavoro e i corsi di formazioni disponibili, e possono aiutare a effettuare la **registrazione online**;

- **orientamento**: presso ogni sportello i giovani possono avere un **colloquio individuale** con un operatore, anche per stabilire un **percorso personalizzato**, che può consistere nel proseguimento degli studi, nello svolgimento di un tirocinio, in una esperienza lavorativa o nell'avvio di un'attività imprenditoriale in proprio;

- **formazione**: i giovani iscritti possono partecipare a dei **percorsi** di formazione orientati all'**inserimento lavorativo** o a dei **corsi** finalizzati al **reinserimento** nel **sistema di istruzione** (per chi ha meno di 19 anni ed è privo di qualifica o diploma);

- **accompagnamento al lavoro**: gli operatori possono aiutare i giovani in cerca di un impiego identificando le **offerte** di lavoro più adatte e seguendoli nelle fasi di **candidatura, selezione, colloquio** fino all'inserimento lavorativo;

- **apprendistato** (*Vedi supra*);

- **tirocini**: agli iscritti possono essere altresì proposti dei tirocini di 6 mesi (12 mesi nel caso di disabili o svantaggiati), che possono svolgersi anche all'estero. Se i tirocinanti vengono assunti con un rapporto di lavoro subordinato entro 60 giorni dalla conclusione del tirocinio, l'azienda

riceve un incentivo economico;

- **servizio civile**: nell'ambito del Servizio Civile Nazionale Volontario vengono attivati **appositi bandi** per selezionare volontari da impiegare per progetti relativi al programma Garanzia Giovani, lavorando in enti che svolgono attività di solidarietà, cooperazione e assistenza. Il periodo di volontariato dura 12 mesi ed è retribuito con uno stipendio di 433,80 euro;

- **sostegno all'autoimprenditorialità**: i giovani possono ottenere un'**assistenza personalizzata** per l'avvio di un'attività in proprio, usufruendo di un percorso mirato caratterizzato da una fase di **formazione specialistica** e di **affiancamento consulenziale** e da una fase di **tutoraggio** per la gestione amministrativa, legale e finanziaria per accedere agli strumenti finanziari disponibili (tra questi c'è il **selfiemployment**, *vedi infra*);

- **mobilità professionale**: Il programma favorisce la mobilità dei lavoratori in Italia e nell'UE mettendo a disposizione degli iscritti che vogliono fare un'esperienza di lavoro all'estero o in un'altra regione un **voucher** per i **costi di viaggio e alloggio** per un periodo di 6 mesi;

- **formazione a distanza**: gli iscritti possono usufruire anche di corsi di formazione a distanza, **online**;

- **bonus occupazionale per le imprese**: in taluni casi la Garanzia Giovani prevede delle **agevolazioni economiche** per le imprese che assumono i giovani iscritti.

Di seguito, una **panoramica sugli esiti in Italia** delle misure di politica attiva previste da Garanzia giovani e di alcuni strumenti introdotti dal Piano italiano di attuazione dirette a favorire l'autoimpiego e l'assunzione dei giovani NEET.

### Giovani registrati e presi in carico

Per uno sguardo d'insieme, si evidenzia in primo luogo che i **giovani registrati** al 30 novembre 2019 ([Nota mensile ANPAL 9/2019](#)) sono 1.562.409, **di cui 1.218.156 sono quelli presi in carico** dai servizi per l'impiego.

Il 40,3% dei presi in carico possiede un *profiling* alto (maggiore difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro), percentuale che sale al 63,9% nelle regioni meridionali. La maggior parte dei giovani ha un titolo di studio di scuola secondaria superiore (57,9%). Nel 77,3% dei casi la presa in carico avviene presso un Centro per l'impiego (CPI), mentre il restante 22,7% viene preso in carico dalle Agenzie per il lavoro (APL).

### Giovani registrati e presi in carico per Regione. Tasso di copertura (v. %)



Fonte: ANPAL (dati al 30 novembre 2019)

### Le misure di politica attiva

I giovani avviati ad un intervento di politica attiva sono 700.402; il **tirocinio extra-curricolare** è la politica attiva maggiormente utilizzata (56,9%) seguita dagli incentivi occupazionali (25,6%) (Tab. 1).

**TAB 1: Misure di politica attiva Garanzia giovani (%)**

Fonte: ANPAL "Nota mensile 9/2019" (al 30 novembre 2019)

Tirocinio extracurricolare	Incentivi occupazionali	Formazione	Accompagnamento al lavoro	Altre misure*
56,9	25,6	13,3	2	2,2

\* Servizio civile, autoimpiego, mobilità professionale, apprendistato

**Esiti occupazionali**

Rispetto alla platea dei 676.016 giovani che hanno completato un intervento di politica attiva, sono oltre **371 mila i giovani occupati** (al 30 novembre 2019), cioè il **54,9%** (Tab. 2).

Per quanto riguarda le **tipologie contrattuali**, il **44,9%** dei giovani risulta occupato a **tempo indeterminato**, il 32,8% con un contratto di apprendistato e il 18,6% a tempo determinato.

Il tasso di inserimento occupazionale rilevato a 1, 3 e 6 mesi dalla conclusione dell'intervento di politica attiva passa dal 46,7% (1 mese) al 54,8% (6 mesi). Il primo ingresso nel mercato del lavoro entro il mese successivo alla conclusione del percorso riguarda il 45,4% dei NEET, percentuale che sale al 61,5% se si guarda ad un lasso temporale più lungo (entro 6 mesi).

**TAB 2: Esiti occupazionali Garanzia giovani - Occupati in % rispetto ai soggetti che hanno concluso un intervento di politica attiva**

Fonte: ANPAL "Nota mensile 9/2019" (al 30 novembre 2019)

Presi in carico v.a. (a)	Avviati ad una misura di politica attiva (% su a)	Soggetti che hanno concluso un intervento di politica attiva v.a. (b)	Occupati (% su b)
1.218.156	59,6	676.016	<b>54,9</b>

Dal punto di vista territoriale i **tassi di occupazione registrano valori più elevati al Nord**, in particolare nelle Regioni del Nord-Ovest, rispetto a quelle del Centro e del Sud e Isole (cfr. Tabella seguente).

	Tasso di inserimento occupazionale		
	A 1 mese	A 3 mesi	A 6 mesi
<b>Totale</b>	<b>46,7</b>	<b>51,9</b>	<b>54,8</b>
<i>Genere</i>			
Maschi	49,9	54,7	57,4
Femmine	43,3	48,8	52,0
<i>Età</i>			
15-18 anni	38,9	43,7	46,9
19-24 anni	48,0	53,2	56,0
25-29 anni	46,9	52,0	55,1
<i>Livello di istruzione</i>			
Istruzione secondaria inferiore	41,1	45,0	47,3
Istruzione secondaria superiore	48,5	53,8	56,7
Istruzione terziaria	47,4	53,3	57,1
<i>Livello di profilazione</i>			
Profiling basso	66,9	71,3	73,8
Profiling medio-basso	57,5	63,2	66,5
Profiling medio-alto	49,1	54,7	57,9
Profiling alto	33,5	38,2	41,1
<i>Area geografica</i>			
Nord-Ovest	60,0	64,5	67,8
Nord-Est	57,2	62,8	66,0
Centro	47,0	52,7	55,8
Sud e Isole	32,5	37,4	40,0

Fonte: ANPAL (dati al 30 novembre 2019)

### *NEET: selfemployment e incentivi alle assunzioni*

Nell'ambito delle misure a sostegno dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità previste dal Piano nazionale per l'attuazione della Garanzia giovani, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attraverso un accordo di finanziamento stipulato con Invitalia, ha istituito un **Fondo rotativo nazionale per l'accesso al credito agevolato dei giovani NEET under 30** iscritti al programma che intendono avviare iniziative di autoimpiego e autoimprenditorialità, operativo da metà gennaio 2016, chiamato ad erogare prestiti a tasso zero per importi da un minimo di 5.000 ad un massimo di 50.000 euro (senza garanzie e con un piano di ammortamento della durata massima di sette anni).

Al 1° luglio 2020 sono 1.429 le domande **ammesse a finanziamento per un totale di 46,5 milioni** di investimenti attivati e 2.558 nuovi posti di lavoro.

In base all'ultimo Avviso pubblico di settembre 2016 (che ha integrato quelli di febbraio e maggio dello stesso anno), la dotazione finanziaria del Fondo è la seguente:

Comparto	Regione	QUOTA PON SPAO	QUOTA IOG	TOTALE
MD	Liguria	€ 220.081,68		€ 220.081,68
MD	Lombardia	€ 1.442.757,69	€ 6.013.933,00	€ 7.456.690,69
MD	Piemonte	€ 788.155,76		€ 788.155,76
MD	Valle d'Aosta	€ 18.810,40		€ 18.810,40
MD	Emilia Romagna	€ 600.051,77	€ 2.000.000,00	€ 2.600.051,77
MD	Friuli Venezia Giulia	€ 156.126,32	€ 1.300.000,00	€ 1.456.126,32
MD	P.A. di Trento	€ 67.717,44		€ 67.717,44
MD	Veneto	€ 673.412,33	€ 3.500.000,00	€ 4.173.412,33
MD	Lazio	€ 1.109.813,61	€ 3.000.000,00	€ 4.109.813,61
MD	Marche	€ 237.011,04		€ 237.011,04
MD	Toscana	€ 524.810,16		€ 524.810,16
MD	Umbria	€ 184.341,92		€ 184.341,92
	<b>Comparto MD</b>	<b>€ 6.023.090,11</b>		
TR	Abruzzo	€ 498.829,58	€ 2.140.000,00	€ 2.638.829,58
TR	Molise	€ 122.846,10	€ 250.000,00	€ 372.846,10
TR	Sardegna	€ 867.367,85		€ 867.367,85
	<b>Comparto TR</b>	<b>€ 1.489.043,53</b>		
LD	Basilicata	€ 1.269.831,23	€ 300.000,00	€ 1.569.831,23
LD	Calabria	€ 4.993.525,51	€ 10.610.172,30	€ 15.603.697,81
LD	Campania	€ 14.139.742,31	€ 18.180.000,00	€ 32.319.742,31
LD	Puglia	€ 8.888.818,55		€ 8.888.818,55
LD	Sicilia	€ 13.195.948,77	€ 6.000.000,00	€ 19.195.948,77
	<b>Comparto LD</b>	<b>€ 42.487.866,36</b>		
	<b>TOTALE</b>	<b>€ 50.000.000,00</b>	<b>€ 53.294.105,30</b>	<b>€ 103.074.023,64</b>

La dotazione finanziaria iniziale del Fondo è ripartita in 14 comparti finanziari. Undici comparti regionali (Veneto, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia, Campania, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Abruzzo) a valere sul PON Incentivi occupazione giovanile, la dotazione di ciascuno dei quali è pari al conferimento della Regione al Fondo medesimo e sarà esclusivamente utilizzata per finanziare i destinatari residenti nella Regione conferente. Tre comparti che suddividono il conferimento a valere sul PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione per ciascuna delle aree di ammissibilità dei Fondi SIE (Comparto LD per le aree classificate come Less Developed regions, Comparto TR per le aree classificate come Transition Regions, Comparto MD per le aree classificate come More Developed regions). Tali risorse sono utilizzate per finanziare i destinatari residenti anche nelle Regioni non conferenti (per ogni Regione si farà riferimento al comparto LD-TR-MD di pertinenza entro i limiti della quota ad esse attribuita).

Per favorire le assunzioni di giovani NEET dai 16 ai 29 anni iscritti al Programma Garanzia giovani è stato introdotto un **incentivo** rivolto ai datori di lavoro privati che effettuano nuove assunzioni dei suddetti soggetti, consistente in uno sgravio contributivo totale o nella misura del 50% (a seconda che l'assunzione avvenga, rispettivamente, a tempo indeterminato o determinato).

Inizialmente introdotto per il 2017, l'incentivo è stato poi prorogato anche per le assunzioni effettuate nel 2019 prevedendo che lo stesso debba essere fruito, a pena di decadenza, entro il 28 febbraio 2021.

Al 31 dicembre 2019 sono state presentate 125.866 **domande**. Di queste **74.056** (58,8%) risultano confermate.

### **Criticità**

Una delle principali criticità emerse nel corso dell'attuazione del Programma Garanzia giovani, evidenziata anche nella [Relazione della Corte dei conti del 2018](#), riguarda la necessità di procedere ad una riorganizzazione dei Servizi per l'impiego che preveda la possibilità, per gli operatori, di utilizzare, oltre al sistema di *profiling* di natura statistica già in atto, altri strumenti più avanzati utilizzando anche valutazioni di *personal advisor* per intercettare informazioni più

specifiche dei Neet, allo scopo di definire piani di azione individualizzati e personalizzati.

Sul punto, si evidenzia che nel PNR allegato al DEF 2020 il Governo, nel definire l'impegno diretto al completamento del **potenziamento dell'operatività dei centri per l'impiego**, dà conto di due sperimentazioni effettuate nel 2017 e nel 2019 da ANPAL a supporto all'attività degli operatori dei centri per l'impiego nella fase di orientamento e profilazione qualitativa degli utenti, evidenziando come tali sperimentazioni rappresentano un utile test di fattibilità di utilizzo dello strumento *Programme for the International Assessment of Adult Competencies online* (sviluppato dall'OCSE) per l'integrazione dei servizi di politica attiva e di istruzione degli adulti, al fine di fornire opportunità di rafforzamento delle competenze chiave in favore degli utenti dei servizi per l'impiego con bassi livelli di qualificazione o di competenze.

In conseguenza del maggior utilizzo del tirocinio tra tutti gli strumenti di politica attiva previsti dal Programma Garanzia giovani, in molti hanno sottolineato la necessità di valorizzare tale strumento all'interno di un progetto finalizzato all'assunzione.

Si segnala, infine, come alcuni hanno evidenziato l'insufficienza della comunicazione e della promozione della Garanzia giovani, con la conseguente necessità di implementare azioni volte ad maggiore diffusione del Programma.

### **La proposta di raccomandazione relativa all'istruzione e formazione professionale**

Ai documenti all'ordine del giorno si accompagna la **proposta di raccomandazione** del Consiglio relativa all'**istruzione e formazione professionale (IFP)** per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (COM(2020)275) che ha l'obiettivo di **modernizzare e rafforzare la politica dell'UE in materia di IFP**.

A giudizio della Commissione, è inoltre necessario modernizzare i sistemi di IFP visto che il **mondo del lavoro e le competenze stanno cambiando**. Gli sviluppi in corso, quali l'automazione e la digitalizzazione della produzione e dei servizi, continuano a cambiare i mercati del lavoro. Inoltre le più ampie transizioni verso un'**economia più digitale e più verde** richiederanno l'adeguamento dell'IFP, in modo che chi frequenta una formazione professionale possa acquisire le competenze necessarie per le transizioni verde e digitale, riconfermando e rafforzando il ruolo centrale dell'IFP nell'**apprendimento permanente**.

La proposta di raccomandazione prevede i seguenti **obiettivi quantitativi** da conseguire **entro il 2025**:

- **la percentuale di diplomati occupati dovrebbe essere almeno dell'82%** (*tale valore riguarda le persone di età tra 20 e 34 anni che abbiano completato almeno l'istruzione secondaria superiore e abbiano terminato l'istruzione da 1-3 anni*);
- **il 60% dei neodiplomati dell'IFP dovrebbe beneficiare dell'apprendimento basato sul lavoro** durante l'istruzione e formazione professionale (*tale valore riguarda le persone di età tra 15 e 34 anni che abbiano terminato l'istruzione e la formazione da 1-3 anni. L'indicatore sarà basato sui dati che saranno rilevati a partire dal 2021 nell'indagine sulle forze di lavoro nell'UE*). Questo obiettivo si riferisce a tutte le forme di apprendimento basato sul lavoro e contribuirà in tal senso all'aumento delle opportunità di apprendimento che possono ricevere il sostegno della garanzia per i giovani;
- **l'8% dei discenti dell'IFP possa avvalersi dell'apprendimento all'estero**.

La proposta definisce inoltre una serie di **principi e misure da seguire a livello nazionale**:

- la **modernizzazione della politica dell'Unione in materia di IFP** sostenendo le transizioni verso un'economia verde e digitale in un'epoca di cambiamento demografico, promuovendo **l'occupazione dei giovani e gli adulti che necessitano di un continuo sviluppo delle competenze e di riqualificazione**, anche attraverso un maggiore uso di strumenti digitali e il proseguimento della digitalizzazione dei sistemi IFP;

- la **conferma del ruolo centrale dell'IFP nell'apprendimento permanente** e dei suoi forti legami con tutti i settori dell'istruzione e della formazione;
- la **semplificazione della governance dell'IFP a livello dell'Unione**, in particolare attraverso **l'integrazione delle attuali raccomandazioni ECVET ed EQAVET** nella proposta e la definizione di un **quadro di monitoraggio** per valutare i progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione;

L'**EQAVET** (Quadro europeo per la garanzia della qualità) definisce un quadro di riferimento, composto da una serie di indicatori per lo più quantitativi, per sostenere gli Stati membri nel migliorare le loro politiche per l'IFP. L'**ECVET** (*European Credit system for Vocational Education and Training*) è un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale. Entrambe le iniziative sono state istituite con raccomandazioni del Parlamento e del Consiglio del 18 giugno 2009, che verranno abrogate e sostituite dalla presente proposta di raccomandazione.

- la **conferma del ruolo centrale dei sistemi IFP per i giovani** che entrano nel mercato del lavoro, aggiungendo che i sistemi IFP devono svolgere un ruolo ugualmente importante per gli adulti che necessitano di un continuo sviluppo delle competenze e di riqualificazione;
- la **concessione agli erogatori di IFP un livello di autonomia** che permetta loro di reagire rapidamente alle sfide connesse alle competenze, di offrire programmi rapidi di riqualificazione e di lavorare in stretta cooperazione con i datori di lavoro sia pubblici che privati;
- l'**organizzazione in moduli dei programmi di IFP** e la loro estensione a livelli più elevati di qualifiche e microcredenziali;

La **microcredenziale** è una certificazione in una specifica area tematica, di solito ottenuta a seguito di un certo numero di attività, formazione o progetti relativi all'argomento.

- il **collegamento dell'IFP a strategie economiche e sistemi di innovazione orientati al futuro**;
- la **promozione dei centri di eccellenza professionale** (principalmente mediante il programma Erasmus+) collegati alle strategie di specializzazione intelligente che offrano servizi innovativi che includono i cluster industriali di imprese specializzate, gli incubatori di impresa, il sostegno alle start-up e la diffusione delle tecnologie, in particolare per le piccole e medie imprese (PMI), in modo da rendere l'IFP adeguata alla maggiore digitalizzazione, nonché favorire la transizione da settori in declino a nuovi settori in crescita;
- l'**integrazione della sostenibilità ambientale e sociale** nei curricula e nella gestione organizzativa dell'IFP, anche collegando l'aspetto ambientale ad altri settori;
- la **garanzia di una migliore permeabilità** tra i sistemi di istruzione e formazione;
- il **miglioramento della preparazione digitale degli istituti di IFP**, promuovendo ambienti di apprendimento, strumenti e pedagogie nuovi, in particolare quelli collegati alla digitalizzazione;
- l'**aumento dell'attrattiva dell'IFP** per i discenti e per le imprese, comprese le micro, piccole e medie imprese, ad esempio mediante l'internazionalizzazione e l'offerta di maggiori opportunità di mobilità dei discenti e del personale grazie al programma Erasmus+ e ad altre opportunità di finanziamento;
- la lotta ai **pregiudizi** e alle scelte stereotipate **di genere**, sostenendo la diversità e l'inclusività;
- la **definizione di una serie di indicatori e obiettivi** che consentano un **monitoraggio quantitativo e qualitativo** dei risultati dei sistemi di istruzione e formazione professionale.

Infine, la proposta, oltre a riconfermare il ruolo del comitato consultivo tripartito per la formazione professionale (CCFP), **introduce dei nuovi elementi a livello di UE** per la promozione dell'IFP e in particolare:

- l'**offerta di un servizio di sostegno** che risponda alle diverse dimensioni dei sistemi IFP (ad es., apprendistati, centri di eccellenza professionale, formazione e istruzione professionale continua, garanzia della qualità ecc.), **riunendo la gestione di più strutture di sostegno distinte** (segreterie EQAVET e ECVET, servizi di sostegno all'apprendistato,

gruppi di lavoro di esperti);

- il **sostegno alla preparazione digitale degli istituti di IFP** mediante l'introduzione rafforzata dello strumento SELFIE e la sua graduale estensione all'apprendimento basato sul lavoro;

SELFIE (autoriflessione su un apprendimento efficace mediante la promozione dell'uso di tecnologie didattiche innovative) è uno strumento gratuito e di facile utilizzo, personalizzabile per aiutare le scuole a valutare il proprio livello di competenze nel campo dell'apprendimento nell'era digitale. Il progetto ha l'obiettivo di aiutare le scuole a integrare le tecnologie digitali nell'insegnamento, nell'apprendimento e nella valutazione degli studenti.

- la **promozione dell'IFP europea quale punto di riferimento globale nello sviluppo delle competenze** nonché della mobilità e del riconoscimento delle qualifiche professionali e dei risultati dei periodi di studio all'estero, anche attraverso lo sviluppo del concetto di profili professionali chiave a livello europeo nel quadro della piattaforma Europass, completati con contenuti professionali digitali, ove possibile;
- l'**introduzione di un processo di revisione *inter pares* riguardante la garanzia della qualità** nell'IFP per sostenere la convergenza verso l'alto in termini di qualità, trasparenza e fiducia reciproca.

Il **comitato consultivo tripartito per la formazione professionale (CCFP)** fornisce assistenza e consulenza alla Commissione europea sulle misure ed iniziative in materia di IFP. Esso è composto da **3 membri per ogni Stato** membro in **rappresentanza dei Governi, dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro**.

### **Agenda europea per le competenze**

La proposta di raccomandazione si colloca, inoltre, nell'ambito delle azioni previste dalla nuova **Agenda europea per le competenze** presentata dalla Commissione europea sempre il **1° luglio 2020**, che fissa **obiettivi quantitativi** ambiziosi per lo sviluppo delle competenze (miglioramento delle competenze esistenti) e la riqualificazione (formazione volta all'acquisizione di nuove competenze) **da conseguire entro i prossimi 5 anni** e che saranno monitorati tramite il Semestre europeo. Attualmente non esistono ancora indicatori quantitativi sulle competenze verdi, per cui la Commissione provvederà a svilupparne di nuovi.

Indicatori	Obiettivi per il 2025	Livello	
		attuale (ultimo anno disponibile)	Aumento (in %)
Partecipazione di adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni ad attività di apprendimento in un periodo di 12 mesi	50%	38% (2016)	+ 32%
Partecipazione di adulti con bassa qualifica di età compresa tra i 25 e i 64 anni ad attività di apprendimento in un periodo di 12 mesi	30%	18% (2016)	+ 67%
Percentuale di adulti disoccupati di età compresa tra i 25 e i 64 anni che vanta un'esperienza di apprendimento recente	20%	11% (2019)	+ 82%
Percentuale di adulti di età compresa tra i 16 e i 74 anni con almeno competenze digitali di base	70 %	56% (2019)	+ 25%

Per raggiungere gli obiettivi sono state formulate le seguenti **12 azioni faro**: 1) un patto per le competenze; 2) miglioramento dell'analisi del fabbisogno di competenze; 3) sostegno dell'UE agli interventi strategici nazionali in materia di sviluppo delle competenze; 4) proposta di raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza; 5) attuazione dell'iniziativa delle università europee e sviluppo delle competenze degli scienziati; 6) competenze a sostegno delle transizioni verde e digitale; 7) aumento dei laureati in discipline STEM e promozione delle competenze imprenditoriali e trasversali; 8) competenze per la vita; 9) iniziativa per i conti individuali di apprendimento; 10) un approccio europeo alle microcredenziali; 11) la nuova piattaforma Europass; 12) miglioramento del quadro di sostegno per sbloccare gli investimenti privati e degli Stati membri nelle competenze.

### Esame presso altri Parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito [IPEX](#), l'**esame** degli atti risulta:

- **concluso** dal Consiglio federale austriaco;
- **avviato** dai seguenti Parlamenti: Parlamento svedese, Consiglio nazionale slovacco, Parlamento lituano.