

POLICY BRIEF

Valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri
nell'accesso al mercato del lavoro



Progetto "Rafforzamento
del coordinamento delle politiche
multilivello per l'integrazione in Italia"

Cofinanziato
dall'Unione Europea



UNIONE EUROPEA

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Cofinanziato e implementato
dal Consiglio d'Europa

POLICY BRIEF

Valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri
nell'accesso al mercato del lavoro

**Progetto "Rafforzamento del coordinamento delle
politiche multilivello per l'integrazione in Italia"**

Questa pubblicazione è stata realizzata con il supporto finanziario dell'Unione Europea e del Consiglio d'Europa. I suoi contenuti sono di esclusiva responsabilità degli autori. Le opinioni espresse nel presente documento non riflettono necessariamente la politica ufficiale dell'Unione Europea e del Consiglio d'Europa.

La riproduzione di estratti (fino a 500 parole) e autorizzata, ad eccezione di scopi commerciali purché l'integrità del testo sia preservata, che l'estratto non sia usato fuori dal contesto, che non fornisca informazioni incomplete o altrimenti non induca in errore il lettore per quanto concerne la natura, il fine o il contenuto del testo. Il testo di origine deve essere sempre riconosciuto come segue "© Consiglio d'Europa, anno della pubblicazione". Tutte le questioni relative alla riproduzione o alla traduzione di questo documento o una sua parte, vanno indirizzate alla Direzione della Comunicazione, Consiglio d'Europa (F-67075 Strasburgo Cedex o publishing@coe.int).

Tutta la corrispondenza relativa a questo documento deve essere indirizzata al Dipartimento Anti-Discriminazione del Consiglio d'Europa, Consiglio d'Europa, F-67075 Strasburgo Cedex, E-mail: dgreg.italy@coe.int

Design e impaginazione della copertina:
Dipartimento Produzione di documenti e pubblicazioni (DPDP), Consiglio d'Europa

Foto: Shutterstock

© Consiglio d'Europa, Agosto, 2024.
Tutti i diritti riservati. Concesso in licenza all'Unione europea a determinate condizioni.



Indice

INTRODUZIONE	5
NOTA METODOLOGICA	6
Il contesto di riferimento, tra domanda e offerta di lavoro	6
Le sfide per agevolare il matching domanda-offerta	9
LA GOVERNANCE A SUPPORTO DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	12
La riduzione della frammentarietà territoriale, degli interventi e dei finanziamenti	12
L'ampliamento della programmazione integrata includendo un maggior numero di soggetti	14
L'adattamento della temporalità degli interventi	14
La riqualificazione dello strumento del tirocinio per favorire l'inserimento lavorativo	15
La disponibilità di dati aggiornati che consentano una più chiara definizione di problemi e soluzioni	15
La necessità di declinare gli interventi con una prospettiva di genere	16
Favorire una narrazione degli aspetti positivi dell'immigrazione, anche in vista di un auspicato adeguamento normativo	16
IL "MATCH" O L'INCONTRO TRA DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO ATTRAVERSO LA VALORIZZAZIONE E IL POTENZIAMENTO DELLE COMPETENZE IN RELAZIONE AI FABBISOGNI DELLE IMPRESE E DEI TERRITORI LOCALI	17
La riduzione della frammentarietà territoriale degli interventi formativi e di accoglienza	17
Lo sviluppo delle competenze interculturali e di diversity & inclusion management da parte degli operatori dei servizi per l'accesso al lavoro, degli stessi immigrati e dei datori di lavoro	19
L'adeguamento dell'offerta formativa in relazione alla domanda di lavoro	21
L'intermediazione tra domanda e offerta	21
L'IDENTIFICAZIONE, LA VALUTAZIONE E LA CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE (FORMALI, NON FORMALI E INFORMALI)	23
Ridurre le eccessive differenze territoriali nei processi di validazione e certificazione	24
Favorire il servizio attraverso l'erogazione di fondi dedicati	25
Favorire la comprensione del servizio da parte di utenti, operatori e imprese	25
Supportare la possibilità di fornire un accompagnamento sociale a fianco di quello professionale	25
Semplificare e integrare la valutazione e la certificazione entro i servizi esistenti	25
CONCLUSIONI: LE RACCOMANDAZIONI NEL BREVE, MEDIO, LUNGO TERMINE	27
ALLEGATI	29
Allegato 1 – Domande condivise con gli esperti consultati in preparazione del seminario, divise per sottogruppi di lavoro	29
Allegato 2 – Programma del Seminario	31

Introduzione

Il presente documento è stato sviluppato nell'ambito del progetto *"Rafforzamento del coordinamento delle politiche multilivello per l'integrazione in Italia"*, cofinanziato dall'Unione Europea attraverso lo *Strumento di Sostegno Tecnico (SST)*, e attuato dal Consiglio d'Europa (CoE) in collaborazione con la Direzione Generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM) della Commissione Europea e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS).

Le sfide e le indicazioni di intervento qui riportate sintetizzano quanto emerso durante il seminario

Valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri nell'accesso al mercato del lavoro, tenutosi a Roma il 16 Novembre 2023, organizzato nell'ambito del sopracitato progetto, al fine di comprendere le necessità e le modalità di un coordinamento rafforzato a favore di una governance multilivello delle politiche attive del lavoro mirate alla popolazione immigrata residente. Il progetto intende migliorare il dialogo e la cooperazione tra gli attori istituzionali e il mondo della ricerca, al fine di promuovere l'integrazione delle persone immigrate all'interno del mercato del lavoro.

Nota metodologica

Il presente policy brief contiene le riflessioni e le raccomandazioni espresse nell'ambito del seminario *Valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri nell'accesso al mercato del lavoro*, svoltosi a Roma il 16 novembre 2023, al quale hanno preso parte circa 60 partecipanti con competenze ed esperienze specifiche nell'ambito oggetto dell'incontro, individuati dalle istituzioni organizzatrici dell'evento.

Il seminario è stato un'occasione di confronto tra stakeholder attivi nel campo della formazione e dell'accesso al lavoro e ha avuto come obiettivo quello di raccogliere indicazioni operative per supportare la promozione e realizzazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ai cittadini stranieri, con particolare attenzione a quei soggetti che si trovano in condizioni di vulnerabilità.

Il seminario è stato strutturato attraverso l'organizzazione di momenti di confronto in plenaria e di lavoro in gruppi. I partecipanti sono stati suddivisi in tre gruppi di lavoro, garantendo eterogeneità dal punto di vista delle competenze e delle appartenenze (istituzioni, organizzazioni della società civile, ricercatori).

Ciascun gruppo di lavoro si è concentrato su uno dei tre temi chiave del seminario, sviluppati nel presente documento:

1. la governance a supporto delle politiche attive del lavoro per l'implementazione di sistemi coordinati di interventi per l'inserimento sociale e lavorativo;
2. il "match" o l'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso la valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione ai fabbisogni delle imprese e dei territori locali;
3. l'identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze (formali, non formali e informali).

Durante il seminario, ciascuno dei tre gruppi ha lavorato in stanze separate ed è stato coordinato da una facilitatrice/facilitatore secondo tecniche di design thinking o di co-design, volte a stimolare la creatività e l'innovazione ed una traccia di conduzione precedentemente co-definita. La natura partecipativa dell'incontro è stata intesa come fondamento etico e pragmatico. Eticamente si supporta l'idea democratica secondo cui le persone interessate dalle decisioni progettuali debbano essere coinvolte nella loro realizzazione. Pragmaticamente, la co-progettazione riconosce l'importanza delle esperienze vissute come un'importante forma di competenza. In tal senso, il percorso di co-progettazione riunisce

diverse forme di competenze per trovare soluzioni. I partecipanti, divisi nei tre gruppi di lavoro, hanno dapprima lavorato all'identificazione del problema (mattina) e, successivamente, alla co-creazione delle soluzioni (pomeriggio).

Quanto emerso in plenaria e nei lavori di gruppo è stato annotato da un "rapporteur" o trascrittore secondo le Chatham House Rules: i partecipanti sono liberi di usare le informazioni ricevute ma non di divulgare l'identità o l'affiliazione né degli intervenuti né di alcun altro partecipante. Le trascrizioni, condivise internamente subito dopo l'evento, sono state di supporto alla stesura del policy brief.

L'eterogeneità dei partecipanti ai gruppi di lavoro rispetto alle affiliazioni professionali di ciascuna e ciascuno è stato un elemento chiave per garantire una rappresentazione diversificata di opinioni, prospettive ed esperienze. Le diverse voci hanno completato molto bene il quadro di riferimento, sottolineando le difficoltà che ciascuno nel proprio campo riscontra quotidianamente.

Il tema scelto e la modalità di lavoro proposta hanno suscitato interesse tra le persone coinvolte e si è verificata una partecipazione elevata, interessata e attiva. La maggior parte delle indicazioni emerse sono risultate rilevanti e attinenti al tema. Nonostante i gruppi avessero tematiche specifiche, sono emersi molti temi trasversali. Inoltre, il seminario ha consentito di sviluppare attività di networking tra i partecipanti.

Il contesto di riferimento, tra domanda e offerta di lavoro

Per inquadrare il tema delle politiche attive del lavoro richiamiamo brevemente i dati relativi al rapporto tra domanda e offerta di lavoro per come si configura oggi nel nostro paese.

Secondo le previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia (2023-2027) redatti da Unioncamere¹, le imprese e la Pubblica Amministrazione avranno bisogno di circa 3,8 milioni di lavoratori, il 72% dei quali (2,7 milioni) sostituiranno gli occupati in uscita dal mercato del lavoro. Il restante 28% della domanda rappresenterà l'entrata di nuovi lavoratori determinata dall'espansione economica che si tradurrà in una crescita dello stock occupazionale di oltre un milione di lavoratori.

1. Cfr. <https://excelsior.unioncamere.net/pubblicazioni/2023/previsioni-dei-fabbisogni-occupazionali-e-professionali-italia-medio-termine>

Più di un terzo del fabbisogno occupazionale riguarderà personale con un livello di formazione terziaria (universitaria o professionalizzante) e circa la metà richiederà profili con un livello di formazione secondaria superiore di tipo tecnico-professionale. Considerando nell'insieme gli indirizzi della formazione secondaria di II grado tecnico professionale, le previsioni Excelsior-Unioncamere stimano che l'attuale offerta italiana complessiva potrebbe essere in grado di soddisfare solo il 60% della domanda potenziale nel prossimo quinquennio. I livelli di mismatch più critici si rilevano nei settori occupazionali dei trasporti, logistica, costruzioni, meccanica ed energia.

Sulla base di tali analisi, Unioncamere prospetta un elevato skill-shortage, e di conseguenza un'elevata domanda di lavoro che rimarrà inevasa a causa della ridotta offerta professionale. Il ritardato o mancato inserimento nelle imprese dei profili professionali necessari provocherà rallentamenti nella creazione di valore aggiunto nei diversi settori economici.

Per ovviare tale criticità, strettamente connessa al costante calo demografico che investe da tempo il nostro Paese, una soluzione, seppur parziale, si ha nel reclutamento di manodopera immigrata presente sul territorio oppure da reclutare direttamente nei paesi d'origine, così come previsto dalla normativa vigente.

Passiamo ora a considerare la disponibilità di personale immigrato. I numeri della popolazione immigrata in Italia sono in linea con quelli degli altri paesi europei. La crescente presenza risulta essere legata soprattutto al processo di stabilizzazione del fenomeno migratorio, che include i ricongiungimenti familiari. Come evidenziato nel XIII rapporto [“Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia”](#) a cura della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2023), gli occupati immigrati in Italia sono 2,4 milioni; dal 2022 sono aumentati del 5,2% e rappresentano il 10,3% del totale degli occupati complessivi. Secondo quanto evidenziato nel rapporto, il tasso di occupazione è al 60,6% (tra gli italiani è 60,1%), il tasso di disoccupazione è del 12% (vs. 7,6% quello degli italiani) e il tasso di inattività è del 31,2% (vs. 34,8% quello degli italiani)². Questo stesso rapporto mette in luce alcune criticità relative a immigrati e lavoro, tra cui: la forte disparità di genere; l'elevata concentrazione dei lavoratori immigrati in profili esecutivi; l'impiego più frequente in ruoli a bassa qualifica o come operai non qualificati, con retribuzioni conseguentemente inferiori risultando spesso

2. Anche le Comunicazioni Obbligatorie confermano il trend positivo: le attivazioni di contratti con cittadini stranieri sono cresciute del 12,4% in un anno (+10,5 quelle con italiani), con un incremento più consistente per gli stranieri Extra UE (+14,9%) che per gli UE (+5,8%).

sovra-qualificati rispetto alle mansioni affidategli³. Tra le principali determinanti della bassa qualità del lavoro si riscontrano rapporti di lavoro più precari e livelli salariali più bassi con divari di retribuzioni tra nazionali e stranieri del 30%. In particolare:

- ▶ 6 lavoratori immigrati su 10 svolgono professioni non qualificate o operaie;
- ▶ Solo 8 lavoratori immigrati su 100 svolgono una professione qualificata (vs. 37,3% per gli italiani);
- ▶ più il livello di specializzazione è basso più cresce la presenza straniera;
- ▶ oltre il 50% degli immigrati è occupato in 14 professioni (sono 45 per gli italiani); oltre la metà delle donne straniere in 4 professioni (collaboratrici domestiche, badanti, addette alla pulizia di uffici ed esercizi commerciali, cameriere);
- ▶ tra gli stranieri si riscontra una più bassa corrispondenza tra le attività svolte ed il titolo di studio posseduto: il 33% degli occupati stranieri è sovra-istruito rispetto al 25% degli occupati italiani. Tra le donne straniere la percentuale sale al 42,2% vs 26,5% delle occupate italiane.

Uno dei problemi che impediscono la valorizzazione del potenziale dei cittadini stranieri nel mondo del lavoro italiano e altrove riguarda le condizioni di lavoro spesso precarie, la segregazione occupazionale in lavori di bassa qualità e i bassi salari. I dati OIL, sull'[Analisi delle statistiche sull'occupazione e le condizioni di lavoro dei migranti in Italia](#), relativi al 2023, mostrano che:

- ▶ in Italia, la stragrande maggioranza dei migranti è inserita in segmenti lavorativi secondari, caratterizzati da alto turnover, basse qualifiche e retribuzioni e condizioni di lavoro più precarie;
- ▶ si riscontra un'elevata segmentazione settoriale e occupazionale (a bassa qualifica) con scarsa mobilità anche dopo diversi anni (il 90% rimane nella stessa posizione lavorativa anche dopo 20 anni);
- ▶ i lavoratori/trici migranti sono più esposti/e a condizioni di lavoro precarie (alto tasso di contratti a termine e part-time involontario, soprattutto per le donne migranti), al lavoro informale (con tassi di irregolarità tra gli stranieri del 20% rispetto all'8,8% dei nazionali), e al lavoro in settori che sono anche più a rischio di sfruttamento lavorativo (agricoltura e costruzioni);

3. Nel rapporto si evidenzia come le donne migranti abbiano tassi di occupazione (47,5%), disoccupazione (15,2%) e inattività (43,8%) sensibilmente peggiori rispetto agli uomini; si rileva inoltre una forte concentrazione dei lavoratori stranieri in profili esecutivi (oltre il 75% dei dipendenti ha la qualifica di operaio), e – per quanto riguarda la sovra-qualificazione, la quota di stranieri laureati occupati in una professione low o medium skill è pari al 60,2% tra i cittadini Extra UE e al 42,5% tra gli UE, a fronte del 19,3% stimato per gli italiani.

- ▶ i lavoratori migranti guadagnano in media il 30% in meno rispetto ai lavoratori nazionali.

È comunemente riconosciuto che, tra i peculiari svantaggi nell'inserimento socio-lavorativo che gli immigrati incontrano rispetto agli italiani, si rilevano:

- ▶ la mancanza di competenze linguistiche e di conoscenza del mercato del lavoro locale;
- ▶ il mancato riconoscimento o la difficoltà nel riconoscimento dei titoli di studio o delle qualifiche professionali conseguiti nei propri paesi di origine;
- ▶ le insufficienti reti locali in grado di offrire opportunità di lavoro;
- ▶ le limitazioni o difficoltà nell'accesso alle politiche attive del lavoro;
- ▶ le condizioni contrattuali precarie e pratiche di sfruttamento nell'ambito del lavoro informale;
- ▶ i casi di discriminazione.

In particolare, gli immigrati più "vulnerabili" sono le donne, i richiedenti asilo, i titolari di protezione internazionale, temporanea e a carattere umanitario, i minori stranieri non accompagnati nella fase di passaggio all'età adulta.

Per quanto riguarda le categorie vulnerabili, durante il confronto con i partecipanti nell'ambito del seminario del 16 Novembre, ci si è concentrati su:

- ▶ i *richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale e altre forme di protezione*, in quanto soffrono gli svantaggi legati ai tempi di attesa particolarmente lunghi necessari alla definizione del proprio status giuridico, anche ai fini del rinnovo del titolo di soggiorno; le difficoltà di accesso al lavoro dovute ai lunghi tempi necessari per la presentazione della domanda di asilo, l'ottenimento dell'attestazione (ricevuta) di avvenuta presentazione della domanda di protezione internazionale e il relativo permesso di richiesta asilo, ritardo che limita anche l'accesso all'apertura di un conto corrente; la difficoltà di accesso ad informazioni chiare ed accessibili, nonché alla fragilità della propria condizione psicologica, connessa ai traumi subiti durante il viaggio o il percorso migratorio; a ciò si aggiunge la mancanza di informazioni/conoscenze dei datori di lavoro sulla possibilità di assumere o meno un richiedente asilo o titolare di protezione, sulle procedure amministrative e sulle problematiche relative alla documentazione. A tale proposito si ritiene utile fornire ai datori di lavoro le informazioni necessarie a sostenere l'avvio e/o il proseguo del rapporto lavorativo.
- ▶ i *minori stranieri non accompagnati in transizione verso l'età adulta*, in quanto vivono una condizione di precarietà, accentuata dalla giovane

età, dall'assenza di supporto familiare, dalle regole nell'accesso ai percorsi formativi e professionalizzanti, dalla mancanza di competenze immediatamente spendibili nel mondo del lavoro. Per quanto riguarda questo specifico target, la precarietà o meno della posizione dipende dallo status giuridico che sarà attribuito con la maggiore età, con differenze significative tra chi risulta in possesso di protezione internazionale (lo status giuridico più stabile per la costruzione di un percorso lavorativo e di inclusione), tra chi è in possesso di un permesso di soggiorno per casi speciali (che può essere convertito in altro permesso di soggiorno) e tra chi converte il permesso per minore età in permesso di soggiorno per lavoro, studio o accesso al lavoro. La situazione di maggiore precarietà riguarda infine coloro che sono in attesa dell'esito della richiesta di asilo con il rischio di diniego⁴.

L'integrazione sociale e lavorativa delle donne con background migratorio sarà l'oggetto di uno specifico policy brief realizzato nell'ambito dello stesso progetto, e non è stato trattato nel dettaglio nella discussione e nel presente documento.

Secondo gli ultimi dati ISTAT⁵, l'occupazione dei cittadini stranieri si **concentra prevalentemente nelle occupazioni che richiedono bassa qualificazione**, in particolare, quello dei servizi alle famiglie. Questo fenomeno segregante e di etnicizzazione di alcune professioni include sia coloro che hanno titoli di studio elevati, tra i quali circa un terzo degli occupati ritiene di svolgere un lavoro non adeguato alle proprie competenze, sia coloro che hanno ottenuto la cittadinanza italiana. Con la crisi pandemica del 2020, il vantaggio occupazionale degli immigrati, che nel lungo periodo aveva loro assicurato elevati tassi di occupazione grazie alla maggiore disponibilità ad accettare qualunque tipo di impiego e ad una maggiore disponibilità alla mobilità territoriale, si è fortemente ridimensionato. Rimane evidente il fenomeno segregante del "soffitto di tela" o "canvas ceiling", ovvero la marcata collocazione degli stranieri in nicchie occupazionali che non consentono di sfruttare a pieno il capitale umano e che non offrono progressioni di carriera⁶.

I dati ISTAT segnalano, inoltre, la sovra rappresentazione dei lavoratori immigrati nelle occupazioni che

4. Fondazione ISMU, *A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati*, Novembre 2019, p. 33-36. <https://www.ismu.org/report-integrale-a-un-bivio-la-transizione-alleta-adulta-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/>

5. Cfr. ISTAT, *Stranieri e naturalizzati nel mercato del lavoro italiano*, 3 febbraio 2023. I dati riportati si riferiscono al 2021.

6. Lee E.S., Szkudlarek B. et al., *Unveiling the canvas ceiling: a multidisciplinary literature review of refugee employment and workforce integration*, in "International Journal of Management Reviews", 22(2), pp. 193-216, DOI: 10.1111/ijmr.12222, 2020.

presentano un alto rischio di **sfruttamento** (agricoltura ed edilizia in primis). A parità di lavoro, gli immigrati percepiscono una retribuzione del 30% in meno rispetto ai lavoratori nazionali. L'intersezionalità di genere incide su una doppia discriminazione: infatti le lavoratrici immigrate percepiscono in media il 12% in meno rispetto alle cittadine italiane. Questi fenomeni contribuiscono ad aumentare il rischio di povertà; infatti, secondo i dati ISTAT oltre un quarto degli immigrati che lavorano, continuano comunque ad essere a rischio di povertà o in condizione di povertà.

Risultano presenti **ostacoli e criticità** nel garantire l'accesso regolare al mercato del lavoro degli immigrati. *In primis*, i diversi status legali a cui corrispondono diversi diritti. L'eterogeneità presente, rispetto a come i diritti vengono applicati, rende ancora più difficile trovare soluzioni adeguate ed efficaci⁷. Oltre a ciò, durante la consultazione dei partecipanti è emersa la necessità di una presa in carico dei bisogni sociali sempre più complessi che caratterizzano oggi la popolazione immigrata.

Le sfide per agevolare il matching domanda-offerta

Si evince, quindi, la necessità di potenziare l'azione degli attori competenti nel *valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri nell'accesso al mercato del lavoro*. Ciò è importante anzitutto nell'ottica dell'attuazione delle convenzioni adottate nell'ambito dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), nonché del fatto che la Repubblica italiana è chiamata a garantire "a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani"⁸. In secondo luogo, costituisce un requisito imprescindibile per fornire alle imprese pubbliche e private i profili professionali necessari.

In Italia, le politiche per l'inclusione degli immigrati coniugano interventi di portata generale per tutti i soggetti svantaggiati o fragili con *azioni positive* volte a ridurre le disuguaglianze e assicurare la parità di trattamento e i diritti fondamentali. I percorsi d'inclusione iniziano al momento dell'arrivo e prevedono percorsi di formazione linguistica e professionale, identificazione, valutazione e riconoscimento delle competenze, assistenza per accedere ai servizi per il lavoro e ai servizi sociali (ad esempio i servizi sanitari, l'utilizzo dei trasporti pubblici, l'alloggio, ecc.). Per

7. Si veda W. Chiaromonte e V. Federico, *The Labour market needs them, but we don't want they to stay for good: the conundrum of migrants, refugees and asylum seekers' integration in Italy*, in Veronica Federico, Simone Baglioni (a cura di), *Migrants, refugees and asylum seekers' integration in European labour markets. A comparative approach on legal barriers and enablers*, IMISCOE Research Series, Springer open access, 2023.

8. Cfr. art. 2 del d.lgs. n. 286/1998, Testo Unico sull'Immigrazione.

coloro che lavorano in Italia da tempo, le politiche d'inclusione devono mirare alla riduzione delle disuguaglianze occupazionali e sociali (ad esempio, l'accesso all'impiego, la tipologia di contratti d'assunzione, le condizioni di lavoro e salariali, le marginalità sociali).

Nel contesto descritto, caratterizzato da evidente complessità, la Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da diversi anni, è impegnata, nell'ambito di una **governance multi-livello**, ad attuare politiche e interventi a supporto dell'accesso al mercato del lavoro dei cittadini stranieri, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili (quali i titolari di protezione internazionale, temporanea e speciale; i richiedenti asilo; i minori stranieri non accompagnati; le vittime di tratta e/o di grave sfruttamento lavorativo, e/o violenza di genere).

Nella consapevolezza che **non ci sono soluzioni semplici a problemi complessi**, la Direzione Generale ha dimostrato una chiara determinazione nel farsi progressivamente carico della complessità, attraverso soluzioni che intrecciano diverse dimensioni (educativa, economica e sociale), l'adozione di un approccio multi-stakeholder, la presa in considerazione delle differenze territoriali, delle varie crisi economiche e del cambiamento della popolazione immigrata, che presenta oggi una maggiore presenza di richiedenti asilo e rifugiati.

La serie di interventi posti in essere tra il 2015 e il 2023 dalla DG Immigrazione e delle Politiche di Integrazione è stata finalizzata all'inserimento socio-lavorativo dei cittadini immigrati "vulnerabili" e/o distanti dal mercato del lavoro, attraverso una presa in carico integrata, che pone **la persona al centro dei servizi territoriali per il lavoro, la formazione e l'integrazione**. L'obiettivo perseguito è stato quello di rafforzare l'occupabilità e favorire l'occupazione dei cittadini immigrati, attraverso la programmazione dei percorsi integrati di politica attiva del lavoro, cardine attorno a cui si sviluppa una buona governance.

Per valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri nell'accesso al mercato del lavoro e garantire loro parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, è importante soffermarsi sulle azioni messe in campo con il *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo (2020-2022)* nell'ambito del quale la Conferenza Unificata delle Regioni, sotto la guida della Direzione Generale Immigrazione e Politiche di Integrazione, nel 2021 ha sancito l'accordo per l'adozione delle *Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione, assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato*.

Come sottolineato dalle analisi e dalle azioni pilota realizzate nell'ambito del progetto "Rafforzamento della governance inter-istituzionale nell'area dello

sfruttamento lavorativo”, cofinanziato dall’Unione Europea attraverso lo **Strumento di Sostegno Tecnico** (SST), e attuato dall’Organizzazione Internazionale per il Lavoro (OIL) in collaborazione con la Direzione Generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM) della Commissione Europea e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), fra gli interventi a favore delle vittime di sfruttamento lavorativo vi sono⁹:

- ▶ i servizi erogati da iniziative supportate e/o coordinate dalle regioni includono: (i) i piani individuali; (ii) la profilazione e il bilancio delle competenze; (iii) la formazione linguistica; (iv) la formazione professionale; (v) tirocini e apprendistato; (vi) il sostegno all’autoimprenditorialità;
- ▶ in alcune Regioni sono previsti servizi pubblici d’intermediazione del lavoro e misure di supporto per alloggi e trasporti;
- ▶ rispetto ad altri paesi europei, sono meno frequenti: (i) il potenziamento della qualità della domanda di lavoro; (ii) i servizi per il

riconoscimento dell’esperienza (solo il 3% dei lavoratori immigrati in Italia); (iii) i percorsi di alfabetizzazione funzionale, la formazione professionale e l’esperienza lavorativa; (iv) i servizi per l’accompagnamento al lavoro; (v) gli incentivi per l’occupazione di coloro che hanno più difficoltà;

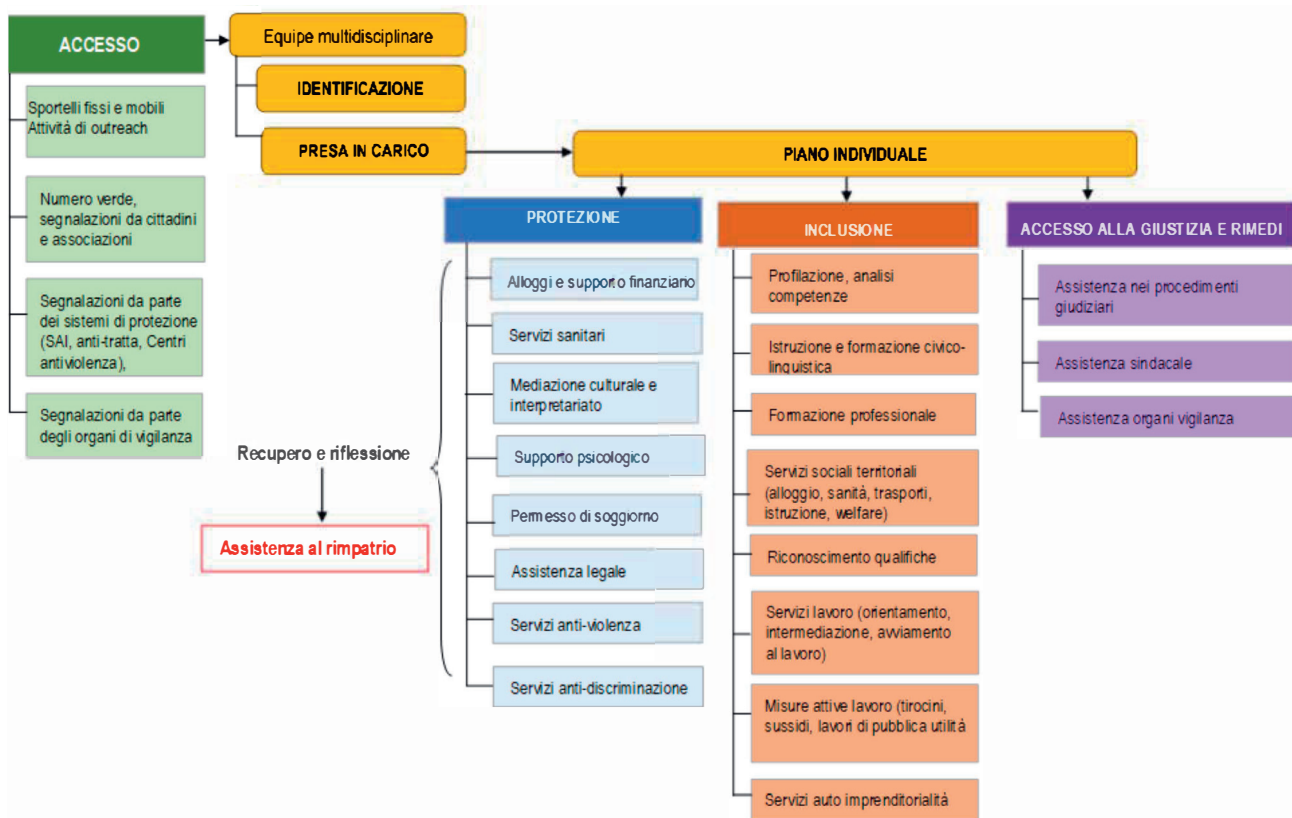
- ▶ per l’erogazione dei servizi, diversi paesi europei si avvalgono di procedure operative con standard minimi di qualità e di flessibilità, anche per assicurare pari accesso a diritti e opportunità, a prescindere dal luogo o dal provider dei servizi.

Il seguente grafico illustra il modello di attuazione del Meccanismo nazionale di riferimento per l’identificazione, la protezione e la prima assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.

Come esplicitato dalle iniziative pilota realizzate in tre regioni italiane nell’ambito del programma di rafforzamento della governance istituzionale per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo, i punti chiave del modello di intervento, che unisce la rilevazione urgente dello sfruttamento a misure di lungo periodo, sono:

- ▶ **Percorso integrato di servizi** (di protezione e) inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo che comprendono l’identificazione delle vittime, la presa in carico, i servizi di prima assistenza che rispondono ai bisogni essenziali

9. Per maggiori informazioni riguardo l’analisi dei risultati dell’indagine svolta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con OIL Italia, vedasi OIL, *Percorsi d’inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia*, Roma, 2023; OIL, *Meccanismi di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo. Condivisione iniziative ed esperienze regionali*, Roma, 17 luglio 2023 e MLPS e OIL, *Analisi pratiche promettenti per il lavoro dignitoso in agricoltura*, Roma, 2021.



Fonte: OIL, *Percorsi d’inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia*, Roma, 2023.

delle vittime e loro collegamento con i percorsi d'inclusione di medio/lungo periodo;

- ▶ **Catalogo di servizi e programmi** che includa tutte le misure disponibili e che identifichi le entità (pubbliche o meno) che possono contribuire all'erogazione dei servizi di supporto e accompagnamento di cittadini/e stranieri/e;
- ▶ **Modalità operative** basate su procedure operative standard e livelli essenziali delle prestazioni;
- ▶ **Meccanismi di governance** per favorire la collaborazione tra Regioni e l'azione coordinata a livello nazionale, anche attraverso lo scambio di conoscenze e di esperienze.

Durante il seminario, attraverso la consultazione con i partecipanti, sono inoltre state identificate alcune sfide da affrontare nell'immediato (in un arco temporale di 1-3 anni) e nel prossimo futuro (in un arco temporale che comprende i prossimi 3, 5 o 7 anni). Il presente policy brief ha l'obiettivo di suggerire alcune strategie di intervento, con particolare riferimento a:

1. *la governance* a supporto delle politiche attive del lavoro per l'implementazione di sistemi coordinati di interventi per l'inserimento sociale e lavorativo;
2. il *"match" o l'incontro tra domanda e offerta di lavoro* attraverso la valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione ai fabbisogni delle imprese e dei territori locali;
3. *l'identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze* (formali, non formali e informali).

Come accennato in precedenza, il tema delle *disparità di genere* ampiamente emerso nel corso del seminario verrà affrontato specificatamente in un prossimo seminario dedicato; per tale ragione questo tema non viene affrontato in questo Policy Brief.

La governance a supporto delle politiche attive del lavoro

La riflessione sull'implementazione di sistemi coordinati per interventi volti a sostenere la stabilità dei percorsi individuali di inserimento sociale e lavorativo intende approfondire la sostenibilità territoriale dell'attuazione di filiere di intervento integrate a sostegno della tenuta di percorsi individuali.

La complessità delle condizioni che derivano dall'intreccio degli interessi lavorativi (fra cui, in particolare, trovare rapidamente una fonte di guadagno) con i bisogni sociali (alloggio, accesso ai servizi sanitari, accesso ai servizi per la cura dello stress post-traumatico, della malattia mentale e delle tossicodipendenze, conciliazione lavoro-cura dei figli, ecc.) a cui si aggiungono le difficoltà legate a un accesso differenziale ai diritti in base ai diversi status giuridici, può essere affrontata con una governance intra e inter-istituzionale che consenta di colmare i gap tra logiche, culture, fonti di finanziamento e tempistiche diverse. Accade, a volte, che la governance non operi in modo efficace per motivi burocratici, di comunicazione o per divergenze politiche.

Rispetto a quanto sottolineato dagli stakeholder che hanno partecipato al tavolo di lavoro durante il seminario del 16 novembre 2023, le sfide più importanti per una buona governance multilivello sono:

1. la riduzione della **frammentarietà** territoriale, degli interventi e dei finanziamenti;
2. l'**ampliamento della programmazione integrata** attraverso l'inclusione di un maggior numero di soggetti;
3. l'adattamento della **temporalità** degli interventi;
4. la riqualificazione dello strumento del **tirocinio extra-curricolare** per favorire l'inserimento lavorativo;
5. la disponibilità di **dati** aggiornati che consentano una più chiara definizione di problemi e soluzioni;
6. la necessità di declinare tutti gli interventi con una prospettiva di genere che favorisca la parità di opportunità e di trattamento;
7. la promozione di una narrazione degli aspetti positivi dell'immigrazione, anche in vista di un auspicato **adeguamento normativo**.

Per ciascuna delle sfide identificate sono state proposte alcune **strategie di lavoro o di intervento**, supportate da esempi di buone pratiche che possono essere adottate nel breve, medio e lungo termine.

La riduzione della frammentarietà territoriale, degli interventi e dei finanziamenti

Quanto emerso durante il seminario in merito alla riduzione della frammentarietà di interventi e dei finanziamenti rispecchia la volontà già espressa nel documento *Programmazione integrata pluriennale* della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione rispetto alla necessità di una "cabina di regia sull'integrazione socio-lavorativa degli immigrati, ovvero di modalità articolate e programmate di confronto tra i numerosi attori delle politiche di integrazione" tramite la promozione di "occasioni di scambio e di confronto strutturate" (p. 27). I partecipanti al seminario ritengono, infatti, che lo scambio di problematiche e soluzioni costituisca un'importante fonte di arricchimento reciproco. Per ovviare alla frammentarietà delle esperienze territoriali, nel breve periodo, sottolineano l'importanza della condivisione delle diverse esperienze territoriali rispetto alle quali emergono spesso problematiche condivise. Non si chiede un sistema centralizzato, ma piuttosto la **messa a sistema delle diverse articolazioni territoriali per capitalizzare i risultati relativi alle diverse soluzioni adottate** in base ai fabbisogni variabili presenti sui singoli territori. Coerentemente con tale prospettiva, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si richiede di potenziare ulteriormente il coordinamento tra le reti regionali.

Per ovviare alla frammentarietà dei fondi vengono evidenziate soluzioni come gli interventi tailor-made con cui viene assegnato un pacchetto di risorse (anche definita "dote individuale") alla persona secondo le risposte che possono essere date ai suoi bisogni (supporto all'abitare/canone di locazione, formazione linguistica, accompagnamento educativo, forme di tutoraggio che supportino i soggetti vulnerabili nei percorsi di inserimento in azienda, ecc.). In particolare, strutturare l'offerta dei servizi e degli interventi secondo i bisogni del singolo può essere una soluzione efficace. I sistemi per l'impiego regionali possono, infatti, affiancare le misure standard definite dagli atti normativi con **approcci individualizzati** che tengano maggiormente conto dei bisogni e delle aspettative reali dei beneficiari (il tempo necessario per l'accompagnamento, l'urgenza di guadagnare, ecc.).

Ad esempio, nell'ambito del progetto P.I.U. Su.Pr.Eme, nelle Regioni Puglia, Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia è stata avviata la sperimentazione cosiddetta "Budget di integrazione", caratterizzata dalla forte capacità di personalizzazione e modulazione degli interventi studiata a partire da una accurata lettura dei bisogni e delle necessità di ciascuna persona.

Anche la Regione Veneto si sta muovendo nella direzione dell'approccio individualizzato, tramite l'elaborazione di un bando rivolto a soggetti fragili, inclusi gli immigrati, volto a definire strumenti che permettano di includere anche chi non rientra nell'utenza dei centri per l'impiego, così da offrire servizi che affianchino le politiche attive tradizionali con un'attenzione specifica alla persona, alla sua autostima e alle capacità di inserirsi e di rimanere all'interno dei percorsi lavorativi.

In Valle d'Aosta, a seguito di sollecitazioni emerse dagli operatori, si sono costituite **équipe integrate** volte alla presa in carico delle persone vulnerabili e straniere. Presso i servizi sociali è stato riconosciuto il ruolo professionale del *case manager*, referente per il progetto di vita della persona, a cui si aggiungono singoli servizi per l'impiego, il trattamento e la cura delle tossicodipendenze, del disagio mentale, ecc.

In Toscana, attraverso varie azioni si sta promuovendo il lavoro e la costituzione di équipe integrate nell'area del sociale e dell'inclusione lavorativa, formalizzate con delibera n. 544/2023.

La frammentarietà dei fondi può essere efficacemente affrontata anche attraverso la **co-progettazione** svolta dalle équipe integrate di operatori che suddividono l'utenza a seconda dei servizi/progetti, come, ad esempio, accade in Toscana tramite GOL e azioni del Fondo Sociale Europeo (FSE+). In tal senso, il lavoro di équipe aiuta a far fronte al problema della frammentarietà dei fondi perché l'équipe sa come e dove allocare le risorse disponibili o come combinare le linee di finanziamento su target specifici.

Il Comune di Milano ha attivato una coprogettazione nell'area servizi per immigrati volta a connettere le molte parti sociali necessarie a garantire la convergenza degli interessi del lavoratore e i suoi bisogni sociali.

Infine, Spazio Comune è un programma guidato dai Comuni con il supporto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati – UNHCR (attualmente a Bari, Napoli, Roma, Torino e Milano). I centri Spazio Comune sono "hub di integrazione" creati con l'obiettivo di riunire le principali istituzioni locali e gli erogatori di servizi, pubblici, privati e del privato sociale, per aiutare le persone richiedenti asilo e titolari di protezione ad accedere a informazioni e servizi per l'integrazione. Anche se la struttura e l'organizzazione varia a seconda del comune, la maggior parte degli Spazi Comuni ospitano servizi, pubblici e privati,

legali, anagrafici, per l'inclusione lavorativa, sanitari e abitativi o punti informativi. I centri ospitano anche i progetti di UNHCR quali il Community Matching, PartecipAzione, Welcome, Working for Refugees Integration, Community Outreach Volunteers, e facilitano la rete e il coinvolgimento con altri progetti e servizi sul territorio. I Comuni sviluppano quindi un sistema di governance per: razionalizzare la presa in carico, la gestione dei casi e i referral, con l'obiettivo di garantire un'attenzione olistica ai bisogni di ogni persona o famiglia che si rivolge al centro; favorire e rafforzare il coordinamento tra enti aderenti al modello, fornendo così orientamento e opportunità in modo più efficace. Dal 2021 il modello Spazio Comune è passato infatti sempre più da spazio fisico a rete. In alcune città, i servizi sono tutti ospitati in un unico edificio. Altri servizi si trovano invece in sedi diverse, anche se tutti collegati tramite un sistema di referral e comunicazione costante tra i servizi stessi e gli enti erogatori. Questa transizione riconosce l'importanza per i comuni di adozione del modello al fine di colmare i gap di servizi e comunicazione.

Anche in questo caso, le indicazioni raccolte sono in linea con le intenzioni programmatiche rispetto all'adozione di un approccio multisettoriale, capace di integrare le politiche e i servizi per utilizzare in maniera complementare le diverse fonti di finanziamento disponibili (Programmazione integrata pluriennale, pag. 28).

Un elemento ulteriore, che costituirebbe un'innovazione apprezzabile, riguarda la possibilità, nel medio/lungo termine, di **interventi mainstreaming tarati sul bisogno piuttosto che su target specifici**, mettendo in campo servizi per tutti i soggetti svantaggiati, al di là della distinzione italiani/immigrati.

La Regione Emilia-Romagna, ad esempio, ha adottato una legge sulla *Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità. Attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari*, che prevede un **programma 2020-2024 per l'inclusione sociale cittadini stranieri**, che prevede anche l'inclusione lavorativa, mettendo a sistema tutti i servizi interessati. In tal modo il target "immigrati" è incluso in tutte le politiche regionali, senza che vi sia il bisogno di implementare servizi *ad hoc*. Il livello regionale di governance risulta adatto a coordinare le misure finanziarie disponibili per colmare bisogni generici che riguardano anche la popolazione immigrata. L'attuazione di queste misure viene finanziata con risorse del **Fondo sociale europeo Plus** ed è in capo a **enti di formazione accreditati e soggetti privati accreditati per i servizi per il lavoro** per l'ambito "Supporto all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale di soggetti fragili e vulnerabili". Questi ultimi costituiscono, insieme agli operatori

dei centri per l'Impiego, la [Rete attiva per il lavoro](#), coordinata dall'Agenzia Regionale per il Lavoro dell'Emilia-Romagna.

Il valore e la pluralità dei progetti realizzati rimanda alla necessità di superare la cosiddetta "progettazione" degli interventi, a favore di un ripensamento degli stessi, da intendere come strumenti per testare e validare interventi di inclusione lavorativa a cui possa seguire un'azione di sistematizzazione delle sperimentazioni che si sono rivelate valide, nell'ottica di capitalizzazione degli interventi finanziati.

L'ampliamento della programmazione integrata includendo un maggior numero di soggetti

Dalla consultazione emerge l'invito a proseguire nella programmazione degli interventi tenendo conto di un insieme di soggetti numerosi ed eterogenei e suggerendo un maggior coinvolgimento di attori afferenti alla domanda di lavoro, così come di esperti professionisti con background migratorio, a partire dai mediatori linguistico-culturali. La figura professionale del mediatore linguistico-culturale che viene impiegata in questo campo per lo più non coincide con i laureati in questa disciplina, ma si tratta principalmente di persone immigrate in Italia da parecchio tempo che conoscono la lingua, la cultura e la realtà sia del paese di partenza, sia di quello di approdo e svolgono l'indispensabile funzione "ponte" tra servizi ed utenza.

Rispetto al coinvolgimento della domanda di lavoro, si segnala la buona pratica che si è realizzata con il [protocollo di intesa tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Interno, ANCE – Associazione nazionale costruttori edili, FENEAL UIL, FILCA CISL e FILLEA CGIL](#) siglato nel 2022¹⁰. Tale protocollo, al quale hanno successivamente aderito tutte le altre associazioni datoriali firmatarie del CCNL Edilizia Industria, ha l'obiettivo di favorire l'inserimento socio-lavorativo di tremila tra richiedenti e titolari di protezione internazionale e altri cittadini stranieri in condizione di vulnerabilità inseriti nel sistema di accoglienza. Le parti firmatarie hanno costituito un gruppo di lavoro che ha il compito di seguire l'attuazione del protocollo, individuare soluzioni ad eventuali criticità nell'ambito della propria sfera di competenza e di incentivare la creazione di tavoli territoriali. A ottobre 2023, 85 scuole edili ed enti sono stati coinvolti in tutto il territorio italiano; sono stati quasi 700 i beneficiari entrati nei percorsi di formazione e di inserimento lavorativo; di questi 257 sono stati assunti. È da sottolineare che **questa iniziativa è scaturita da un'esplicita richiesta delle parti sociali dell'edilizia**, e che ogni

10. Cfr. <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/49/Inserimento-socio-lavorativo-di-migranti-vulnerabili-in-edilizia>

investimento è privato. Questo percorso è coerente con le priorità di indirizzo della *Programmazione Integrata pluriennale* che delinea la strategia d'azione per i prossimi anni a valere sui fondi a disposizione, ha inoltre consentito di creare una rete operativa tra datori di lavoro, anche delle piccole e medie imprese (PMI), CAS e SAI.

Il punto del coinvolgimento del tessuto imprenditoriale è centrale sia a livello nazionale sia nei territori nei quali si realizzano le iniziative, come evidenziato dall'esempio dell'edilizia. Risulterebbe pertanto utile identificare delle modalità di coinvolgimento del tessuto imprenditoriale locale tramite il coinvolgimento delle organizzazioni di categoria o in altre forme che sarebbe opportuno sperimentare.

Dalla consultazione è emersa anche l'indicazione di far rientrare nella programmazione i servizi esterni ai CAS che agevolano l'integrazione delle persone nei diversi territori. Da ultimo, ma non per importanza, si raccomanda di promuovere e attuare l'inclusione nella progettazione e nella realizzazione degli interventi rivolti al target di riferimento "persone con background migratorio" coinvolgendo i mediatori linguistico-culturali, che conoscono bene il target di riferimento.

L'adattamento della temporalità degli interventi

Nel breve termine si suggerisce di progettare percorsi che possano prevedere un accompagnamento completo nel processo di inserimento lavorativo, senza scadere nei tempi lunghi tipici dell'assistenzialismo. La durata dei percorsi va calibrata in base alle esigenze del beneficiario, bilanciando le necessità di acquisizione delle competenze necessarie e di accesso in tempi ragionevoli a un lavoro retribuito.

Come riportato anche nel [Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 adottato dall'Unione Europea](#), la lingua è una delle componenti fondamentali per garantire e velocizzare i processi di integrazione. Tra le priorità a breve termine si suggerisce, quindi, di lavorare sulla **formazione linguistica funzionale**, da calibrare sulla scorta delle esigenze della domanda, e sulla microlingua, da intendersi come linguaggio settoriale necessario in determinati ambiti professionali e lavorativi.

La Regione Veneto, ad esempio, ha previsto un modulo di competenza di italiano nei percorsi di formazione professionale, in collaborazione con il centro per l'impiego, per costruire una rete territoriale tra la domanda e l'offerta. Un esempio è quanto si sta facendo sulla città di Venezia dove la formazione viene pianificata in base alle esigenze della domanda di lavoro proveniente dal settore turistico.

La riqualificazione dello strumento del tirocinio per favorire l'inserimento lavorativo

I partecipanti ai gruppi di lavoro evidenziano come il **tirocinio** costituisca un'esperienza formativa sul luogo di lavoro¹¹ importante per l'inserimento nel mercato del lavoro e se ne raccomanda una riqualificazione economica e funzionale. Esso risulta, infatti, di comprovata utilità rispetto all'acquisizione della lingua funzionale, delle norme sulla sicurezza, del rispetto degli orari di lavoro. Dal punto di vista economico, il tirocinio andrebbe ricalibrato in relazione ai bisogni reali del target a cui si rivolge, aumentando, laddove possibile, il contributo economico ad esso associato. In Abruzzo e Piemonte è prevista un'indennità di partecipazione minima di 600 euro al mese per il tirocinio, nel Lazio di 800 euro al mese. Dal punto di vista funzionale, si raccomanda un passaggio da un impiego del tirocinio basato sulle ore di formazione a un utilizzo volto a far incontrare lavoratori e imprese. Si raccomanda che la formazione sviluppata attraverso i tirocini venga pensata in stretta relazione alla domanda di lavoro presente sul territorio.

Inoltre, risulta utile potenziare la funzione di intermediazione legata al tirocinio. Il Comune di Milano, ad esempio, impiega figure professionali che presentano alle aziende gli sgravi fiscali di cui possono usufruire e sensibilizzano rispetto all'inserimento lavorativo di soggetti vulnerabili motivando i periodi di osservazione e accompagnamento necessari nei casi di fragilità. Il Comune di Bologna ha realizzato il progetto NAUSICAA, che ha previsto l'attivazione di una sperimentazione con accompagnamento capillare dei tirocini attraverso la figura del giuslavorista che ha aiutato i datori di lavoro ad orientarsi e a comprendere il cedolino, i permessi di soggiorno e tutti i dettagli amministrativi. Con un intervento di questo tipo, alcuni datori di lavoro hanno interrotto il tirocinio anticipatamente per assumere i lavoratori. In alcuni centri dell'impiego sono stati introdotti i cosiddetti *contacting employers* che contattano le aziende per conto dei lavoratori.

Si segnala che nella filiera dei servizi dove manca l'incentivo occupazionale, come le piccole imprese (panetterie, pizzerie), il tirocinio fatica ad essere trasformato in occupazione.

Infine, emerge la necessità di monitorare i tirocini per garantirne la corretta implementazione e la piena efficacia. I tirocini presentano numerosi punti di forza:

11. Il 58% di esito occupazionale dopo il tirocinio come riportato a pagina 24 del quaderno *Sulla strada dell'autonomia*, a cura dell'Area Servizi per le politiche di integrazione di ANPAL Servizi, nell'ambito della collaborazione con la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – a valere sui fondi 2014-2020 FAMI e FSE PON Inclusion. <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=3715>

hanno il vantaggio di ridurre le asimmetrie di informazione, di introdurre il tirocinante nella professione specifica e di far conoscere il tirocinante al datore di lavoro. Tuttavia, per un tirocinio di successo è necessario monitorare la realizzazione degli obiettivi formativi. È infatti importante che l'esecuzione della prestazione lavorativa sia strumentale alla formazione. Nella prassi internazionale, così come nella legislazione italiana, esistono una serie di *benchmarks* per progettare e realizzare tirocini di qualità, prevedendo ad esempio obiettivi formativi, forme di reclutamento, accordi scritti con condizioni relative allo svolgimento dei tirocini stessi, alla durata, ai meccanismi di supervisione e di monitoraggio, di compensazione, di protezione sociale e di certificazione. L'impiego di tali strumenti di *bench marking* risulta auspicabile al fine di meglio indirizzare i tirocini al raggiungimento delle finalità per le quali sono stati ideati. Altrimenti, permane il rischio di un utilizzo improprio dei tirocini, impiegati per mascherare un rapporto di lavoro in cui il contenuto formativo è pressoché assente a favore di prestazioni lavorative a basso costo. Qualora poi la professione richieda un periodo di formazione più lungo rispetto alla media dei 6 mesi previsti dal tirocinio, la forma più appropriata è l'apprendistato che si configura come un vero e proprio contratto di lavoro.

La disponibilità di dati aggiornati che consentano una più chiara definizione di problemi e soluzioni

Dalla consultazione condotta emerge la richiesta di una più puntuale analisi dei bisogni, attraverso l'informatizzazione della raccolta **dati**, per raggiungere un'uniformità del sistema che tenga conto delle differenze della domanda di lavoro da monitorare in chiave informatizzata a livello territoriale.

Oltre, quindi, alla messa a disposizione dei patrimoni informativi di cui la Direzione Generale Immigrazione dispone, quale ad esempio il Sistema informativo sui minori stranieri, si suggerisce che vengano creati e messi a disposizione report sulla presenza di lavoratori stranieri in alcuni settori specifici sul Portale Integrazione Migranti. Il Rapporto annuale prodotto dalla DG Immigrazione e Politiche di Integrazione *Gli stranieri nel mercato del lavoro* presenta i dati disponibili, divisi tra cittadini europei ed extra-europei.

Si riconosce l'utilità di avere standardizzato la profilazione nel Sistema informativo unitario delle politiche attive del lavoro (**banca dati SIU**). La richiesta da parte degli stakeholder consultati è quella di far parlare le banche dati esistenti, al fine di offrire un quadro quanto più preciso possibile in tempo reale.

Si raccomanda, inoltre, l'utilizzo di sistemi predittivi che consentano di disporre di dati di lungo periodo in base ai quali programmare il bisogno di cittadini stranieri e gli eventuali percorsi di formazione. A tale

proposito gli esperti consultati suggeriscono la realizzazione di una piattaforma unica che consenta una lettura sistemica dei bisogni del mercato del lavoro, per avere un'analisi aggiornata dei profili che servono, intervento che va al di là delle competenze della DG Immigrazione e Politiche di Integrazione.

Ulteriormente, si segnala la necessità di dati relativi al monitoraggio e alla valutazione degli interventi condotti e finanziati, per proseguire con una programmazione costruita a partire dalle lezioni apprese. Nella logica di capitalizzare a pieno gli sforzi già condotti, imparare da quanto ha funzionato costituisce un passaggio fondamentale nella buona progressione dei piani di intervento. A tale proposito è utile ricordare che, come generalmente accade anche in altri paesi europei, le valutazioni degli interventi, quand'anche presenti e di qualità, rimangono poco utilizzate nella fase di riprogrammazione delle politiche. Da qui, si riprende l'indicazione emersa anche nell'ambito di un progetto di ricerca europeo sulla sostenibilità delle pratiche di integrazione e che ha prodotto uno strumento utile ad agevolare la presa in carico degli elementi valutativi in sede di programmazione, che contiene indicazioni utili a includere elementi valutativi fin dalle prime fasi del policymaking¹².

La necessità di declinare gli interventi con una prospettiva di genere

Anche se la questione di genere e delle azioni positive a sostegno dell'uguaglianza saranno trattate separatamente in un policy brief specifico, rimane importante evidenziare la necessità di declinare tutti gli interventi con una prospettiva di genere e con iniziative volte a favorire l'uguaglianza e la parità di trattamento. Questi aspetti dovrebbero essere presenti tanto nelle politiche quanto negli interventi e nei progetti.

Dall'analisi realizzata dal MLPS e OIL è risultato un tasso di partecipazione femminile inferiore al 20% nel centinaio di pratiche promettenti analizzate. Per favorire un approccio delle politiche economiche e del lavoro e dei servizi sensibile al genere si richiamano le raccomandazioni di carattere generale formulate dalla Direzione Generale Immigrazione e politiche di integrazione del MLPS e le parti sociali durante un seminario su genere e sfruttamento lavorativo tenutosi a Roma nel maggio 2022¹³:

- ▶ Applicare un approccio di genere all'attuazione delle azioni prioritarie del Piano triennale di prevenzione e contrasto dello sfruttamento

12. Si veda il progetto SPRING – Sustainable Practices for Integration, realizzato grazie al finanziamento Horizon 2020 della Commissione europea. https://integrationpractices.eu/evidence-informed_policymaking.

13. ILO, Genere e sfruttamento lavorativo in agricoltura, Sintesi del seminario, Roma, 20 maggio 2022, <https://www.ilo.org/it/media/94341/download>

lavorativo in agricoltura e del caporalato. Un approccio generale alla prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo, con interventi che soddisfino i requisiti della "flessibilità" e "personalizzazione" dei servizi, includendo la prospettiva di genere, consentirebbe di tutelare tutte le lavoratrici e i lavoratori che sono a rischio o che si trovano in situazioni di sfruttamento lavorativo.

- ▶ Formulare e implementare azioni pilota che incorporino gli aspetti dello sfruttamento lavorativo legati al genere e siano finalizzate a: (i) sperimentare una metodologia di valutazione di genere dei rischi legati allo sfruttamento e alla violenza di genere; (ii) implementare iniziative di sensibilizzazione sulla prevenzione e contrasto dello sfruttamento, delle molestie e della violenza fondate sul genere; e (iii) testare una procedura di emersione e di risarcimento.
- ▶ Adottare un approccio di genere (gender mainstreaming) nella formulazione di nuovi interventi di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura con una declinazione e un maggiore focus sugli aspetti giuslavoristici dello sfruttamento lavorativo, inclusi quelli relativi ai meccanismi di ricorso e risarcimento legati alla discriminazione, alla violenza e alle molestie fondate sul genere.
- ▶ Sfruttare le complementarità tra politiche pubbliche e contrattazione collettiva al fine di realizzare la parità e l'uguaglianza di genere nel settore agricolo. Al fine di trarre il maggior vantaggio da queste complementarità, sarebbe necessario rafforzare gli aspetti giuslavoristici delle politiche e espandere il ricorso alla contrattazione collettiva di genere e territoriale.

Favorire una narrazione degli aspetti positivi dell'immigrazione, anche in vista di un auspiciato adeguamento normativo

Date le limitazioni che le attuali norme che regolano gli ingressi e la permanenza dei cittadini stranieri sul territorio italiano implicano, la governance delle politiche attive del lavoro a favore della manodopera immigrata si è articolata in maniera flessibile e modulare programmando per obiettivi. Oltre a caldeggiare un proseguimento in tale direzione, dalla consultazione emerge l'indicazione di supportare il cambiamento legislativo utile a favorire le politiche attive del lavoro attraverso la narrazione positiva delle molte buone pratiche sviluppate, evidenziando la presenza di una domanda di lavoro, destinata a crescere e che chiama in causa la manodopera immigrata.

Il “match” o l’incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso la valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione ai fabbisogni delle imprese e dei territori locali

L’incontro tra domanda e offerta di lavoro costituisce l’obiettivo principale delle politiche attive del lavoro. In riferimento all’incontro tra domanda e offerta di lavoro relative a personale straniero, la normativa italiana si basa su un modello di matching governato dal “principio di indisponibilità”, secondo il quale, i datori di lavoro presenti in Italia reclutano personale straniero residente in Paesi terzi solo quando non sono presenti lavoratori disponibili in Italia¹⁴.

Il principio di indisponibilità non agevola la rapidità necessaria ad assolvere tanto il fabbisogno di profili specifici da parte delle imprese, quanto la necessità di lavorare da parte degli immigrati. L’auspicio è che questo vincolo possa essere nel tempo superato anche in virtù della normativa adottata a livello europeo¹⁵ nell’ambito dello **EU – Talent pool**, ovvero la costituzione di un bacino di lavoratori con profili compatibili rispetto alla domanda di lavoro effettivamente presente.

Rimane fondamentale per tutti i lavoratori promuovere le condizioni che possono favorire il match tra domanda e offerta di lavoro di persone immigrate.

Rispetto a quanto emerso nel seminario, tra le **sfide centrali** per favorire il match tra domanda e offerta di lavoro individuate dai partecipanti vi sono:

1. la riduzione della **frammentarietà** territoriale degli interventi formativi e di accoglienza;

2. lo sviluppo delle **competenze** interculturali e di diversity management da parte di operatori dei servizi per l’accesso al lavoro, dei datori di lavoro e degli stessi immigrati;
3. l’**adeguamento dell’offerta formativa** in relazione alla domanda di lavoro;
4. l’**intermediazione** tra domanda e offerta;

Anche in questo caso, a ciascuna delle sfide identificate, gli stakeholder coinvolti nel seminario suggeriscono interventi o **piste di lavoro** specifiche ed esempi di buone pratiche, che possono essere adottate nel breve, nel medio e nel lungo termine.

La riduzione della frammentarietà territoriale degli interventi formativi e di accoglienza

Nel corso degli ultimi anni molto è stato fatto per agevolare il match tra domanda e offerta di lavoro e alcuni interventi significativi hanno riguardato l’offerta di lavoro immigrato. A tale proposito si richiama l’esperienza della rete SAI (ex-SPRAR) che rimane un punto di riferimento utile per l’implementazione di pratiche integrate. La rete SAI prevede infatti l’attivazione di équipes multidisciplinari e interdisciplinari che attivano la presa in carico dei migranti beneficiari di protezione internazionale o altre forme di protezione, valutando le condizioni materiali e gestionali dell’accoglienza, mettendo in campo strumenti per l’orientamento, l’accompagnamento e l’inserimento sociale e abitativo, oltreché lavorativo, nonché la tutela della salute e la presa in carico sanitaria¹⁶.

14. Libro Verde sul governo delle migrazioni economiche. Analisi, indicazioni e proposte per la stesura di un Libro Bianco sul ridisegno degli schemi di governo delle migrazioni economiche e delle procedure per l’incontro tra domanda e offerta di lavoro straniero, a cura del Settore Economia e Lavoro della Fondazione ISMU, settembre 2021.

15. Cfr. direttiva 2009/50/CE del Consiglio d’Europa del 25 maggio 2009, c.d. direttiva sulla Carta Blu, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi ai fini di un lavoro altamente qualificato, proposta nel 2007 ed entrata in vigore nel 2009. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0260>

16. Per maggiori informazioni di veda : <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>. La seconda fase dell’accoglienza è oggi gestita nell’ambito dei centri denominati SAI (sistema di accoglienza e integrazione).

Si ricorda qui l'intervento PUOI-Protezione Unita a Obiettivo Integrazione¹⁷, realizzato attraverso un avviso per il finanziamento di percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo per titolari di protezione internazionale e umanitaria, titolari di permesso di soggiorno rilasciato per casi speciali a partire una sinergia tra i fondi FAMI ed i fondi FSE-PON Inclusione (2014-2020). L'avviso PUOI ha previsto l'attivazione di interventi su vasta scala, articolati in una filiera combinata di servizi e misure che, tra il 2019 e il 2023 hanno visto il coinvolgimento di 4.776 cittadini provenienti da 75 paesi terzi, prevalentemente africani, di 1.900 soggetti ospitanti, di 264 soggetti promotori e di oltre 100 stakeholder coinvolti. A seguito dell'avviso del marzo 2019 sono stati avviati 3.734 percorsi, dei quali 2.141 si sono tradotti in tirocini, per un totale di 1.353 percorsi conclusi con l'81% di contratti di lavoro sottoscritti. A seguito di un secondo avviso, pubblicato nel giugno del 2022, sono stati avviati altri 1.042 percorsi, per un totale di 979 tirocini e 693 percorsi conclusi, con il 38% di contratti di lavoro sottoscritti al termine del tirocinio. L'intervento è stato sostenuto con la messa a disposizione di *doti individuali di inserimento socio-lavorativo*¹⁸ del valore di 5.940,00 euro ciascuna. Il progetto è nato dall'intento della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione di valorizzare l'esperienza maturata attraverso la realizzazione dell'iniziativa pilota *Inside* e del progetto *Percorsi* rivolta ai minori non accompagnati in transizione verso l'età adulta (entrambi indicati dalla Commissione europea nel repertorio delle buone pratiche per l'integrazione nel mercato del lavoro e di inclusione sociale), affidati ad ANPAL Servizi S.p.A (dal 1 marzo 2024, Sviluppo Lavoro Italia spa). Il modello d'intervento PUOI ha consentito di realizzare un orientamento accurato con i destinatari, di aumentarne l'occupabilità, di avvicinarli al mercato del lavoro, di accrescere le loro competenze linguistiche e professionali e di ampliare le loro reti sociali. Ha inoltre permesso di rafforzare le esperienze degli operatori, di sollecitare la partecipazione solidale delle imprese del territorio e di offrire ai datori di lavoro l'opportunità di inserire personale debitamente formato e rispondente ai fabbisogni professionali all'interno dell'organico delle proprie aziende¹⁹.

17. per maggiori informazioni si veda il sito: <https://poninclusionelavoro.gov.it/areeintervento/integrazionemigranti/Pagine/Progetto%20PUOI>

18. Nell'ambito di PUOI, le doti individuali hanno previsto servizi di presa in carico, orientamento specialistico, orientamento all'individuazione delle opportunità occupazionali, servizi di tutoraggio didattico-organizzativo nell'ambito del tirocinio e attività di tutoraggio aziendale per il trasferimento delle competenze tecnico-professionali.

19. Si veda il quaderno *Sulla strada dell'autonomia*, a cura dell'Area Servizi per le politiche di integrazione di ANPAL Servizi, nell'ambito della collaborazione con la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – a valere sui fondi 2014-2020 FAMI e FSE PON Inclusione. <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=3715>

Rispetto al tema dell'orientamento è opportuno distinguere tra orientamento inteso in senso generico e orientamento specialistico, ovvero un'attività di consulenza individualizzata che si svolge tra un candidato e un operatore del mercato del lavoro. Entrambe queste forme di orientamento, a loro volta, si distinguono da attività quali il supporto all'inserimento lavorativo e il profiling. Per quanto riguarda l'orientamento per l'individuazione delle opportunità occupazionali, è opportuno trovare il punto di equilibrio tra l'esigenza di considerare le potenzialità e l'unicità delle persone prese in carico e la necessità di rispondere in tempi rapidi a situazioni economiche difficili che necessitano di inserimenti lavorativi pressoché veloci in risposta a bisogni immediati. Trovare un equilibrio tra queste esigenze può essere una sfida, ma è fondamentale per garantire un approccio inclusivo e sostenibile all'integrazione lavorativa dei cittadini stranieri, in particolare se vulnerabili o fragili economicamente. A tale scopo, potrebbe essere utile sviluppare programmi flessibili volti a fornire supporto immediato per l'inserimento nel mercato del lavoro e, al contempo, opportunità per lo sviluppo professionale a lungo termine.

ESPoR costituisce una pratica focalizzata sull'orientamento di qualità, promuovendo un approccio orientato alla carriera e non solo alla risoluzione dell'urgenza occupazionale. Finanziato con i Fondi FAMI il progetto ESPoR ha formato operatori dell'accoglienza al bilancio delle competenze e allo svolgimento di attività di coaching.

Pur a fronte del pieno riconoscimento del valore degli interventi realizzati (nel 2019 sono state attribuite risorse economiche per un valore di 26.730.000,00 euro, nel 2022 di 11.880.000,00 e sono stati implementati interventi in tutto il paese), i partecipanti al seminario hanno evidenziato la criticità legata alla **frammentarietà del sistema formativo**, costituito da agenzie di formazione, enti di formazione provinciali, istituti di formazione professionali pubblici e privati, enti di formazione privati. Tale frammentarietà rende difficile attuare politiche nazionali che possano funzionare in tutti i territori. A ciò occorre aggiungere che diversi contesti territoriali hanno esigenze diverse in termini di domanda di lavoro (per settori produttivi, per numero e per profili professionali ricercati). Si osserva, di conseguenza, un diverso funzionamento ed una diversa efficacia nell'erogazione dei servizi da un territorio all'altro. Tale situazione potrebbe essere in parte superata tramite l'impiego di strumenti e protocolli standardizzati. Se da un lato si suggerisce un superamento dell'eccessiva frammentazione del sistema formativo, dall'altro si invita a rispettare le necessità di una declinazione dell'offerta formativa che tenga conto dei bisogni della domanda di lavoro del territorio e delle aspirazioni, degli interessi e dell'urgenza di lavoro delle persone che vengono formate.

La frammentarietà territoriale si presenta anche all'interno degli stessi servizi per il lavoro, come nel caso dei Centri per l'Impiego. Ad esempio, nel caso di minori stranieri non accompagnati che non abbiano assolto l'obbligo scolastico alcuni CPI non rilasciano la dichiarazione di immediata disponibilità (DID) necessaria per l'avvio di un tirocinio. Sebbene, infatti, esista un protocollo che dovrebbe garantire il rilascio immediato della DID, alcuni CPI non vi aderiscono; di conseguenza non consentono ad alcuni minori di essere coinvolti nei tirocini formativi che aprirebbero loro la strada verso l'inserimento al lavoro. Da qui la richiesta di supporto alla standardizzazione delle procedure, che vengano almeno espresse in un linguaggio univoco. Nel lungo termine ciò potrebbe agevolare anche un'auspicata condivisione delle procedure tra strutture adibite ai servizi per l'impiego di tipo pubblico e privato.

Infine, si segnala la necessità di trovare modalità di coinvolgimento delle imprese nella progettazione e nella realizzazione della formazione, così che quest'ultima possa efficacemente rispondere ai fabbisogni delle imprese.

Lo sviluppo delle competenze interculturali e di diversity & inclusion management da parte degli operatori dei servizi per l'accesso al lavoro, degli stessi immigrati e dei datori di lavoro

Da quanto emerso durante la consultazione, lo sviluppo di competenze specifiche per la gestione di relazioni con persone di diverso background linguistico-culturale o con team multiculturali rimane un tema centrale nell'agevolazione dell'incontro domanda e offerta di lavoro.

Per quanto riguarda gli operatori dei servizi per il lavoro viene sottolineata la necessità di sviluppare competenze interculturali che, al di là della retorica di un'interculturalità di facciata, possano agevolare il superamento di stereotipi e pregiudizi e consentire l'adeguamento dei servizi, in particolare l'identificazione e la valutazione delle competenze possedute dai beneficiari di servizi con background migratorio, o l'erogazione del bilancio di competenze e dei servizi di orientamento e di inserimento al lavoro²⁰. In particolare, per quanto riguarda l'orientamento, si segnala l'importanza di investire nella formazione e

20. Si vedano a tal proposito (a cura di) Boerchi, D., Di Mauro, M., Sarli, A., (2021), *Linee guida per l'identificazione e la valutazione delle soft skill dei migranti*. Fondazione ISMU. <https://www.ismu.org/linee-guida-per-lidentificazione-e-la-valutazione-delle-soft-skill-dei-migranti/> e Di Mauro, M. (2021), *Includere e Valorizzare le Competenze dei Migranti. Training Toolkit sul Diversity Management*. Fondazione ISMU. <https://www.ismu.org/training-toolkit-includere-e-valorizzare-le-competenze-dei-migranti/>

professionalizzazione degli orientatori per garantire interventi di qualità, a fronte di una generale carenza di orientatori qualificati in Italia.

Affinché ciò accada è necessario procedere lungo un costante e profondo esercizio riflessivo all'interno degli enti, di formazione interculturale e di un approccio di intervento secondo la prospettiva dell'empowerment degli operatori dei servizi al lavoro, affinché si possano diffondere una sensibilità ed una capacità comunicativa interculturale, in cui l'altro viene riconosciuto in quanto persona e non giudicato attraverso semplici generalizzazioni o pregiudizi, ed in cui il proprio punto di vista – linguistico e culturale – non vengano dati per scontati, così come di superamento di un approccio "benevolo" o paternalista verso gli immigrati²¹.

Tra i suggerimenti emersi, si segnala anche l'esigenza di formazione degli operatori dei servizi al lavoro nell'accompagnare persone che soffrono di disturbi da stress post-traumatico dovuti all'esperienza migratoria o alle difficoltà di comprensione del nuovo contesto d'arrivo e delle regole formali e informali all'interno dei contesti di lavoro. Oltre a questo, gli stakeholder sottolineano la necessità di percorsi formativi che rendano gli operatori capaci di usufruire degli strumenti a disposizione, come ad esempio la piattaforma *etlabora.it*. Infine, si raccomanda il potenziamento delle competenze interculturali e di empowerment anche da parte degli operatori dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli adulti (CPIA).

Come buone pratiche vengono segnalate: il progetto FORWORK – Fostering Opportunities of Refugee WORKers, volto a favorire l'inserimento lavorativo delle persone ospitate nel sistema di accoglienza²² coordinato nel 2017 da ANPAL con Ministero dell'Interno e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; il progetto "SCIC- Sistema Cittadino per l'Integrazione di Comunità", finanziato dalla DG Immigrazione e Politiche di Integrazione, realizzato da un CPIA del Comune di Napoli: un progetto di potenziamento

21. Si veda la guida *Competenze interculturali emancipatrici: una proposta d'intervento socio-educativo*, di Daniel Buraschi e Maria Jose Aguilar Idanez, settembre 2023. La formazione interculturale in chiave emancipatoria propone un approccio riflessivo in grado di modificare lo sguardo verso l'altro a favore di una presa di consapevolezza dei propri pregiudizi; invita inoltre ad un ripensamento degli aspetti organizzativi dei contesti di lavoro al fine di garantire un maggiore spazio di riconoscimento dell'altro.

22. Nel corso del triennio 2017-2021, l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), in collaborazione con sette partner e quattro organizzazioni associate ha implementato il progetto FORWORK, finalizzato all'**integrazione lavorativa di richiedenti asilo e rifugiati** accolti nei Centri di accoglienza straordinari (CAS) della Regione Piemonte e in strutture di accoglienza in Albania. In particolare, si è sperimentato un modello di presa in carico individualizzata dei migranti da parte dei Centri per l'impiego. Il progetto è stato finanziato dalla Commissione Europea, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, nell'ambito del programma EASI – PROGRESS.

delle competenze degli insegnanti di italiano L2, anche legate all'insegnamento del gergo o del linguaggio del settore produttivo.

Per quanto riguarda i datori o i contesti di lavoro, risulta importante che le imprese (anche quelle di piccole e medie dimensioni) vengano anzitutto adeguatamente informate delle possibilità di inserimento lavorativo di persone migranti rappresentate dai diversi programmi o azioni positive, anche attraverso i tirocini extra-curricolari. Diverse imprese (in gran parte quelle di grandi dimensioni) stanno sviluppando e attuando politiche aziendali di diversity, equity and inclusion. A tale proposito sarebbe utile promuovere una maggiore applicazione di tali politiche, anche alla luce del fatto che, contrariamente alle questioni di genere o di disabilità, quelle relative all'inclusione di persone con background migratorio sono attualmente poco presenti.

Inoltre, per favorire l'inserimento lavorativo di persone, risulta essenziale che le imprese adottino policy e pratiche che facilitino l'inclusione e la valorizzazione delle diversità. L'approccio DEI (Diversity, Equality ed Inclusion Management) non solo alla gestione delle risorse umane, ma a tutti i processi organizzativi, sia verso l'interno che verso l'esterno, è oggi largamente riconosciuto come uno degli asset fondamentali per il posizionamento competitivo delle imprese e per l'apertura ai mercati internazionali. Risulta di conseguenza importante formare i datori di lavoro e i responsabili del personale sul *diversity & inclusion management*: un approccio manageriale volto a favorire la presenza, l'inclusione e la valorizzazione, nei contesti e nei team di lavoro delle molteplici dimensioni della diversità (di origine etnica e culturale, di genere, di età, ecc.), a contrastare fenomeni di discriminazione, a favorire il benessere dei dipendenti attraverso azioni di welfare (con particolare attenzione ai bisogni di diverse categorie di lavoratori, inclusi rifugiati e richiedenti asilo), a rafforzare pratiche inclusive lungo tutto il ciclo dei processi di gestione delle risorse umane – dai processi di recruitment e selezione ai processi di sviluppo e di carriera –, e ad adottare codici etici e/o bilanci e strategie di sostenibilità²³.

Il progetto "Welcome – Working for Refugees integration" promosso da UNHCR e realizzato in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Confindustria e il Global Compact Network Italia, con il quale ogni anno si assegnano alle aziende

che si impegnano a favorire i processi di integrazione lavorativa dei beneficiari di protezione internazionale un riconoscimento, viene consensualmente riconosciuto come una buona pratica, in quanto ha avuto la capacità di attivare un sistema premiante – e di conseguenza virtuoso – verso quelle aziende che si impegnano a favorire l'inclusione lavorativa di persone con status di richiedenti asilo, rifugiati o di protezione internazionale. Un'ulteriore componente del programma riguarda il coinvolgimento dei datori di lavoro per la costruzione di connessioni fra aziende, rifugiati, e organizzazioni della società civile. In particolare, la rete WelcomeNet – rete qualificata di enti e organizzazioni che realizzano percorsi di inclusione lavorativa affiancando le aziende nelle corporate partnership e supportando le persone beneficiarie nei processi di empowerment – e la nuova piattaforma Welcome-in-one-click²⁴, luogo digitale condiviso di inclusione lavorativa che facilita l'accesso ad opportunità di lavoro e formazione professionale, e rafforza le iniziative di partnership tra aziende e organizzazioni della società civile²⁵.

Per quanto riguarda gli immigrati, i partecipanti al seminario riconoscono l'importanza di potenziare le attività di formazione linguistica e culturale, anche in relazione a specifici settori lavorativi (lingua funzionale/microlingua), i servizi per l'orientamento al lavoro e la formazione professionale legata a ruoli specifici di cui aziende e territori hanno necessità. Una volta inseriti in azienda, infatti, non sono infrequenti casi di non comprensione e di non adeguamento alle regole del contesto di lavoro. Nelle fasi di orientamento al lavoro, non sono infrequenti gap rispetto alle competenze digitali necessarie per usufruire dei servizi di base (ad esempio l'uso dello SPID). A tal fine, la Regione Emilia-Romagna, ad esempio, sta lavorando con i beneficiari dei CAS e del SAI, per mettere anche i soggetti vulnerabili in grado di avere le competenze digitali utili a creare e utilizzare lo SPID.

Si segnala l'Accordo territoriale siglato da CELAV – Comune di Milano per la formazione e l'inserimento di diversi profili professionali nel settore della ristorazione promosso dalla CISL in collaborazione con AMOF, ConfCommercio e gli Enti bilaterali del territorio. Il progetto ha previsto la formazione linguistica, giuridica, professionale di 25 beneficiari e l'inserimento lavorativo tramite tirocini professionali, ed in seguito altre tipologie contrattuali. Il progetto ha proposto anche formazione per le aziende, in particolare sul lavoro in team multiculturali e il clima relazionale.

23. Si vedano i lavori di Zanfrini L., Monaci M., *Il Diversity Management per le risorse umane integrate. Booklet per le imprese e le altre organizzazioni di lavoro*, Fondazione Ismu, Gennaio 2001. https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2021/04/Zanfrini_Monaci_Booklet_Il-DM-per-risorse-umane-immigrate_1.pdf e di Di Mauro, M., (2021), *Includere e Valorizzare le Competenze dei Migranti. Training Toolkit sul Diversity Management*. Fondazione ISMU. <https://www.ismu.org/training-toolkit-includere-e-valorizzare-le-competenze-dei-migranti/>

24. Cfr. <https://welcome.unhcr.it/welcome-in-one-click/>
25. Si veda <https://www.unhcr.org/it/progetto-welcome/>

L'adeguamento dell'offerta formativa in relazione alla domanda di lavoro

Al fine di **progettare percorsi di formazione professionalizzante**²⁶ che tengano conto delle esigenze della domanda di lavoro presente sul territorio, così come delle aspettative delle persone coinvolte rispetto ai loro interessi e all'urgenza di trovare lavoro, è **necessario programmare le attività di analisi dei bisogni formativi così come la strutturazione dei percorsi**. Si raccomanda di accompagnare la domanda di lavoro verso una programmazione dei bisogni: ci sono settori in cui la carenza è strutturale e prevedibile, come, ad esempio, nel settore della ristorazione turistica.

Progettare gli interventi formativi sulla base della domanda del mercato del lavoro e del coinvolgimento delle imprese è un punto nodale. Se la prevedibilità a livello settoriale fosse difficile da stimare nel dettaglio, questa informazione potrebbe essere desunta dalla disponibilità (e/o impegno) del datore di lavoro ad assumere dopo la formazione. Tra gli strumenti e le modalità di formazione-lavoro che hanno superato il test delle valutazioni di impatto in Italia si segnala l'esperienza dei contratti formazione-lavoro.

Inoltre, si segnala che i fabbisogni di manodopera dei settori specifici dovrebbero essere analizzati anche rispetto alle condizioni di lavoro in essere. Recentemente, ad esempio, si è verificata una diminuzione dell'offerta di lavoro nel settore turistico italiano per via delle condizioni di lavoro eccessivamente precarie e delle basse retribuzioni. In questi casi, la formazione dovrebbe essere associata ad interventi per il miglioramento delle condizioni di lavoro in generale.

A volte sono gli stessi finanziamenti che, per come vengono erogati, vincolano gli enti allo sviluppo di percorsi formativi che non consentono la flessibilità necessaria a garantire una migliore efficacia degli interventi.

Si segnala il progetto "Nei nostri panni" realizzato dal Comune di Prato: un progetto nato dall'iniziativa e dall'esigenza di un imprenditore locale nel settore tessile di cencioli, che ha deciso di investire in un progetto di formazione pilota per 5 persone vittime di sfruttamento lavorativo. L'imprenditore ha messo a disposizione le risorse finanziarie per l'indennità dei tirocini e per la realizzazione dei percorsi formativi realizzati da un ente di formazione del territorio. Grazie a questo progetto 5 persone vittime di tratta hanno svolto il tirocinio e gli è stato proposto un contratto a tempo determinato. Grazie al passaparola a livello territoriale è stata realizzata una seconda edizione

26. Si è scelto di utilizzare il termine professionalizzante anziché professionale in quanto questo ultimo termine si riferisce a qualcosa di specificatamente normato e con regole stringenti (in relazione alle figure professionali) che spesso non si adattano al target di utenti qui considerato.

con una rete di piccoli imprenditori per la formazione di filatori. Il percorso formativo ha previsto il potenziamento dell'italiano come L2 e l'acquisizione di un gergo tecnico.

Si raccomanda inoltre l'implementazione di interventi formativi che mettano **al centro la persona** valutando con attenzione le aspettative di chi viene coinvolto nella formazione che, se calata dall'alto, non conduce all'occupazione. Rispetto a questo tema, vengono evidenziate le difficoltà in merito alla domanda di lavoro che si pone al di fuori della legalità, le cosiddette zone grigie o lavoro nero. Come mostra l'esperienza condotta da SIPLA- Sistema integrato di protezione per lavoratori in agricoltura del Centro Nord, i percorsi formativi vanno calibrati definendo in maniera accurata le modalità e le tempistiche di uscita dalle situazioni di sfruttamento, stabilendo una roadmap di azioni, per avanzare a piccoli passi verso una legalità piena, che sia in grado di tutelare e assicurare il lavoratore.

L'intermediazione tra domanda e offerta

Rispetto all'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro è stata evidenziata l'importanza di mettere in campo un sistema basato sulla collaborazione tra l'intermediazione pubblica e quella dei soggetti privati che operano sulla base delle regole stabilite dalla legislazione internazionale e italiana che prevede la concorrenza tra intermediazione pubblica e privata, con quest'ultima assoggettata alla regolamentazione e monitoraggio dell'autorità pubblica. Si ritiene infatti poco realistico pensare esclusivamente all'intermediazione pubblica quale strumento per favorire il matching e per eliminare l'intermediazione abusiva e illegale (e.g. caporalato).

A tal fine, le autorità nazionali e locali potrebbero favorire una coalizione che operi sulla base dei principi generali e di linee guida operative sul reclutamento equo, al fine di rafforzare il matching e il placement e, allo stesso tempo, sconfiggere l'intermediazione illecita che considera il "lavoro come una merce".

Da un recente contributo OIL su *L'intermediazione del lavoro dei migranti. Analisi delle politiche sulle migrazioni per lavoro*²⁷ emergono alcune raccomandazioni che ben rappresentano quanto emerso anche durante il seminario di cui qui si riportano i risultati:

- potenziare i servizi pubblici per l'impiego, prevedendo l'introduzione di sportelli dedicati per i lavoratori migranti, ma anche per l'incontro domanda/offerta in settori economici con caratteristiche specifiche (p.e. agricoltura).

27. Si veda <https://www.ilo.org/it/publications/lintermediazione-del-lavoro-dei-migranti-analisi-delle-politiche-sulle>, maggio 2023.

Le esperienze maturate in agricoltura (liste di prenotazione, applicazioni mobili per l'incontro in tempo reale di domanda e offerta di lavoro) dovrebbero essere «sistematizzate»;

- ▶ favorire la collaborazione tra le istituzioni pubbliche e le agenzie private che applicano i principi del fair recruitment;
- ▶ migliorare la conoscenza della regolamentazione dell'intermediazione in Italia e rafforzare il controllo delle agenzie private di reclutamento, soprattutto di quelle più piccole e di quelle che operano su piattaforma;
- ▶ l'intermediazione del lavoro potrebbe anche essere rafforzata attraverso il coinvolgimento delle parti sociali e degli enti bilaterali che contemperano gli interessi delle imprese con la tutela dei lavoratori.

I partecipanti al seminario segnalano la necessità di una maggiore presa in carico istituzionale dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, resa necessaria da una presenza di una manodopera multietnica che ha reso gli operatori dei CPI ancora meno in grado di intercettare e collocare l'offerta di lavoro e di contrastare le reti di reclutamento illegale di cui è chiaro esempio il mercato del lavoro agricolo²⁸. A

²⁸. Cfr. *Libro Verde sul governo delle migrazioni economiche*, settembre 2021, a cura del Settore Economia e Lavoro di Fondazione Ismu.

tale riguardo, si ricorda che in Toscana i CPI hanno approntato liste di disponibilità al lavoro agricolo nell'ambito del protocollo per il contrasto al caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Per quanto riguarda gli interventi da attuare nel breve termine, gli stessi suggeriscono di potenziare l'impegno di **mediatori linguistico culturali (MLC)** in diversi contesti. I MLC sono una risorsa ampiamente riconosciuta come cruciale per un'efficace erogazione dei servizi, inclusi quelli di formazione e di accompagnamento al lavoro.

Dalle discussioni dei gruppi di lavoro, infatti, arriva un'analisi dei bisogni relativa all'impiego di mediatori linguistico culturali la cui opera potrebbe ulteriormente agevolare le attività e i servizi erogati da scuole, questure, prefetture, comuni ed enti che si occupano di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro. Quando i MLC sono presenti anche presso i Centri per l'impiego, i risultati rispetto all'inserimento lavorativo sono decisamente migliori rispetto a dove questi mancano. La Regione Liguria intende potenziare la presenza dei MLC presso i Centri per l'Impiego.

Dal privato sociale emerge la figura professionale del *case manager*, che supporta i migranti nella ricerca di servizi adeguati.

Gli stakeholder suggeriscono, inoltre, di aumentare il numero degli intermediari che possano aiutare a meglio definire le situazioni specifiche, in quanto serve un sistema di filtro tra domanda e offerta.

L'identificazione, la valutazione e la certificazione delle competenze (formali, non formali e informali)

L'identificazione, la valutazione e la certificazione delle competenze risulta essere un tema strettamente correlato alle misure volte all'integrazione sociale e lavorativa di cittadini stranieri e al *mismatch* che spesso si presenta tra il percorso formativo svolto nel paese di provenienza e le attività di occupazione nel Paese ospitante. Si tenga inoltre presente che secondo quanto riportato dall'UNHCR, nel 2020, al livello globale, solo il 6% dei rifugiati risultava iscritto a corsi di livello universitario, rispetto al 40% della media dei non rifugiati²⁹. Tra i diversi ostacoli già ampiamente descritti nel presente documento, quali le barriere linguistiche, la scarsa familiarità con il sistema del paese ospitante, le difficoltà economiche, si aggiunge all'elenco anche la mancanza di documentazione adeguata a sostegno delle proprie qualifiche e le relative procedure di riconoscimento.

Il concetto di riconoscimento finalizzato del titolo estero viene introdotto nella legislazione italiana a partire dal recepimento della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea (comunemente detta Convenzione di Lisbona), avvenuta con legge 11 luglio 2002, n. 148. Ciò significa che per il possessore di un titolo formale, nonché per l'ente preposto ad espletare la procedura, sarà necessario conoscere lo scopo e la finalità per cui è richiesto un riconoscimento, nonché la documentazione da produrre per facilitare tale processo. Per ciò che concerne coloro che non sono in grado di produrre tutta la documentazione necessaria ai fini del riconoscimento del proprio titolo, è necessario tenere presente che la legislazione italiana in materia richiede alle amministrazioni competenti di mettere in atto sistemi appropriati di valutazione, convalida e accreditamento dei titoli, anche nei casi di documentazione scarsa e/o assente.³⁰ L'identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze risultano aspetti non

solo intrinsecamente correlati tra loro, ma necessari nella loro declinazione per facilitare il coordinamento di misure atte all'inserimento nel mondo del lavoro e alla valorizzazione delle competenze realmente in possesso di un individuo.

In applicazione dell'Articolo IX.2 della citata Convenzione di Lisbona, il Ministero dell'Istruzione e del Merito ha affidato al CIMEA³¹ il compito di svolgere le attività di **Centro nazionale di informazione** sulle procedure di riconoscimento dei titoli vigenti in Italia, sul sistema italiano d'istruzione superiore e sui titoli presenti a livello nazionale. In tale direzione si inserisce il contributo che CIMEA svolge a supporto primariamente del settore della formazione superiore in merito al riconoscimento dei titoli dei rifugiati anche nei casi di scarsa o assente documentazione, attraverso formazione, pubblicazioni e sviluppo di banche date di titoli e informazioni su tutti i sistemi di istruzione del mondo.

In tale ambito, il progetto di supporto tecnico "Sostenere un meccanismo di coordinamento nazionale di riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati in Italia" cofinanziato dall'Unione Europea attraverso lo **Strumento di Sostegno Tecnico (SST)**, e attuato dal Consiglio d'Europa (CoE) in collaborazione con la Direzione Generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM) della Commissione Europea e il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) ha sostenuto le autorità italiane nell'identificazione delle principali sfide e raccomandazioni d'intervento volte a rafforzare i processi di riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati, nel mondo accademico e non solo.

Lo sviluppo di politiche multilivello per l'integrazione in Italia, incluso il riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati, possono trovare alcune sinergie in merito a proposte che interessino l'ambito normativo tanto quanto quello procedurale. Tra le principali sfide emerse dal progetto di supporto tecnico per favorire i percorsi di validazione e certificazione delle competenze si elencano:

1. favorire l'armonizzazione dei processi di validazione e certificazione nei diversi territori.
2. favorire il servizio attraverso l'erogazione di fondi dedicati.
3. favorire la comprensione del servizio da parte di utenti, operatori e imprese.

29. Vedasi *Dimension 2: Equity and inclusion in higher education, UNESCO Higher Education Global Data Report, Working document*, Maggio 2022.

30. Vedasi, all'art. 26, comma 3-bis, del d.lgs. n. 251/2007, così come modificato dal d.lgs. n. 18/2014, secondo il quale «per il riconoscimento delle qualifiche professionali, dei diplomi, dei certificati e di altri titoli conseguiti all'estero dai titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, le amministrazioni competenti individuano sistemi *appropriati di valutazione, convalida e accreditamento che consentono il riconoscimento dei titoli ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, anche in assenza di certificazione da parte dello Stato in cui è stato ottenuto il titolo, ove l'interessato dimostra di non poter acquisire detta certificazione*».

31. Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito internet di CIMEA: <https://www.cimea.it>.

4. supportare la possibilità di fornire un accompagnamento sociale complementare a quello professionale.
5. integrare la valutazione e la certificazione entro i servizi esistenti.

A ciascuna delle sfide proposte corrispondono **strategie di lavoro**, supportate dall'esempio di buone pratiche che possono essere adottate nel breve, medio e lungo termine.

Ridurre le eccessive differenze territoriali nei processi di validazione e certificazione

Innanzitutto, a causa della mancanza di omogeneità delle procedure, si verificano difficoltà di dialogo tra i sistemi regionali: la competenza riconosciuta in una Regione, può non esserlo in altri contesti. In Regione Toscana ad esempio, il servizio IVC³² è offerto da ARTI – Centri per l'Impiego, in qualità di soggetto pubblico. Attualmente la normativa è in corso di aggiornamento e in futuro il servizio sarà realizzabile anche da operatori accreditati. In altre Regioni può essere portato avanti anche da enti privati. Si tratta di un percorso lungo e complesso.

In secondo luogo, la rete RIDAP dei CPIA³³ fa presente la necessità di promuovere alcune nuove sperimentazioni volte a facilitare/semplificare le procedure e i dispositivi di certificazione degli apprendimenti e delle competenze pregresse sulla cui base poi procedere anche a una riforma in materia. Durante il gruppo di lavoro è emersa la necessità di uniformare il sistema di certificazione in modo da ottenere un documento che possa essere spendibile a livello interregionale, data la diversità che a volte si riscontra nel settore (ad esempio i digital badges). Viene suggerita inoltre la necessità di rafforzare sui singoli territori le relazioni tra associazioni datoriali, università, terzo settore prendendo spunto da un accordo vigente dal 2014 sulle reti territoriali per l'apprendimento permanente, potenziando e semplificando i servizi di IVC, tramite l'ampliamento delle reti sul territorio attraverso le creazioni di centri di erogazione dei servizi di IVC che possano godere di una certa autonomia.

32. "Individuazione e validazione delle competenze": processo che conduce al riconoscimento, da parte dell'ente titolato in base alle norme generali, ai livelli essenziali delle prestazioni e agli standard minimi di cui al d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13, delle competenze acquisite dalla persona in un contesto non formale o informale. Ai fini della individuazione delle competenze sono considerate anche quelle acquisite in contesti formali. La validazione delle competenze può essere seguita dalla certificazione delle competenze ovvero si conclude con il rilascio di un documento di validazione conforme agli standard minimi di cui all'articolo 6 del citato decreto. Per approfondimento, si invita a consultare *il Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF*.

33. CPIA – Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti.

Nell'ambito della validazione delle competenze acquisite in passato, si richiama l'utilità dell'agire in misura maggiore sulla contrattazione collettiva e le relazioni industriali, anche attraverso gli enti bilaterali. Sull'esempio della certificazione nel settore del lavoro domestico che è basata su uno standard nazionale sviluppato dall'ente bilaterale del settore e riconosciuto, la norma identifica le mansioni dei diversi profili professionali che possono essere utilizzate per la validazione e certificazione delle competenze.

Un esempio di buona pratica potrebbe essere quella messa in atto dalle Regioni Abruzzo, Marche e Toscana e dal Comune di Milano, dove centri per l'impiego che integrino anche la validazione e certificazione delle competenze sono in fase di implementazione. Per quanto riguarda prospettive a medio e lungo periodo, un coinvolgimento tra diverse città in diverse regioni e una modifica a livello normativo, vengono considerate come opzioni da valutare, sull'esempio di altre iniziative simili in altri paesi europei quali, per esempio France VAE³⁴.

Infine, richiamando la tutela di (tutti) i lavoratori, l'impegno della Repubblica a curare la formazione e l'elevazione professionale (art. 35 Cost.), si mette in luce la necessità di non aggravare eccessivamente la condizione dei lavoratori migranti nella certificazione delle loro competenze, necessarie per l'inserimento nel mercato del lavoro. In merito alle procedure esistenti, si richiama il d.lgs. n. 13/2013 (*Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92*).

In questo senso potrebbe essere utile la promozione di un sistema di standardizzazione delle procedure di riconoscimento delle certificazioni rilasciate da ogni Regione. Come già emerso in precedenza, una competenza conseguita in una Regione, non è immediatamente e facilmente riconoscibile in un'altra Regione: aspetto che contrasta con la possibilità di mobilità interna al territorio italiano. Favorire una maggior uniformità in termini di standardizzazione delle competenze da certificare, così come della loro validazione da parte dei centri preposti, potrebbe facilitare la loro riconoscibilità all'interno del territorio nazionale. In aggiunta a ciò, l'integrazione dei servizi svolti dagli ARTI e dai CPIA, potrebbe semplificare ed evitare di aggravare eccessivamente l'utente, potendo rivolgersi ad un unico sportello per ricevere informazione, orientamento e validazione delle competenze pregresse e acquisite.

34. Per maggiori informazioni si veda <https://vae.gouv.fr>.

Favorire il servizio attraverso l'erogazione di fondi dedicati

Il servizio di individuazione, validazione e certificazione delle competenze (IVC) richiede tempi lunghi e le risorse a disposizione non bastano. Solo a Milano le richieste annuali, italiani inclusi, sono 34mila. L'attività del Centro per l'impiego di Milano costituisce un caso particolare (assimilabile forse a quello di Roma e Napoli) per i numeri molto elevati. Ciò ha un impatto forte sulla validazione delle competenze e sui tempi necessari per un percorso di IVC. La procedura vede una riclassificazione delle competenze secondo l'Atlante del lavoro³⁵ e occorre riqualificare le persone secondo il quadro regionale, procedendo alla verifica e alla messa in trasparenza.

A Torino opera la ONLUS "A pieno titolo" che ha a disposizione cinque persone, di cui tre impegnate nel servizio allo sportello. In tal modo vengono seguite circa 280 persone all'anno, a fronte delle 500 richieste di accesso che sono peraltro in aumento. L'ente riceve finanziamenti da fondazioni, privati o fondi pubblici a seconda dai partenariati e progetti attivi ma occorre garantire stabilità di risorse. Per ulteriori informazioni in merito, è possibile consultare direttamente il sito web della onlus.

Favorire la comprensione del servizio da parte di utenti, operatori e imprese

Dal lato dei migranti, si evidenzia la carente conoscenza della lingua e la mancata conoscenza dell'utilità del servizio di validazione e certificazione delle competenze. Per agevolare la sensibilizzazione e la comunicazione del servizio verso l'utenza immigrata potrebbe essere utile fornire servizi almeno in lingua inglese. Parimenti, anche i datori di lavoro vanno sensibilizzati rispetto all'utilità del percorso offerto dal servizio.

Dal lato degli operatori emerge la necessità di maggiore formazione affinché siano in grado di capire quali competenze possedano i migranti e come possono essere valutate.

Dal lato delle istituzioni si sottolinea, invece, la necessità di diffondere e aumentare la consapevolezza e conoscenza dell'esistenza dei diritti universali affermati dalla Costituzione italiana, con particolare riferimento all'art. 34 che sottolinea e garantisce il diritto all'istruzione per tutti. Tale coscienza, viene identificata come primaria e decisiva per offrire servizi adeguati alle necessità contingenti. Inoltre si ritiene che la

35. Esito di una ricerca intervento condotta da INAPP (già ISFOL), l'atlante del lavoro e delle qualificazioni fornisce una mappa dettagliata del lavoro, delle qualificazioni e delle professioni, strumenti utili al supporto al sistema di apprendimento permanente e ai servizi per l'occupabilità. Per maggiori informazioni <https://atlantelavoro.inapp.org/>

scarsa consapevolezza culturale di tale diritto, seppur apparentemente distante dalle iniziative messe in atto, debba essere attenzionata e recuperata al fine di far comprendere a utenti, erogatori dei servizi e decisori politici, l'impatto culturale che una strategia di coordinamento adeguata potrebbe avere in un orizzonte temporale di medio e lungo periodo.

Supportare la possibilità di fornire un accompagnamento sociale a fianco di quello professionale

Dato che l'incontro tra domanda e offerta di lavoro non avviene meccanicamente, il CV non è sufficiente. È il rapporto fiduciario a svolgere un ruolo centrale. Oltre alla competenza tecnico-professionale del lavoratore, per garantire la tenuta sulla posizione del lavoro, spesso serve l'intervento degli operatori del Centro per l'Impiego. Pertanto, i servizi dovrebbero offrire anche un accompagnamento di carattere sociale e non soltanto professionale, volto all'acquisizione di soft skills.

Semplificare e integrare la valutazione e la certificazione entro i servizi esistenti

Dal dibattito tra i partecipanti è emersa la raccomandazione di semplificare il sistema di riconoscimento, promuovendo sperimentazioni volte a facilitare/semplificare le procedure di certificazione sulla cui base poi procedere ad una riforma in materia. Ad esempio, la promozione di un sistema di standardizzazione delle procedure di riconoscimento delle certificazioni rilasciate da ogni Regione. A tale scopo serve capire meglio quali procedure attivare, in relazione al tipo di competenze da certificare. Si suggerisce di lavorare al riconoscimento delle competenze con imprese, datori di lavoro e sindacati, recependo nei CCNLL eventuali accordi che stabiliscano come l'IVC possa essere fatto in accordo con il datore di lavoro. A tale proposito si segnala l'esperienza di Adecco inclusion nell'ambito della quale, nei casi in cui non si trovano i candidati, si propone di considerare candidati che non hanno le giuste qualifiche in partenza, ma che le possono acquisire nel tempo attraverso la formazione. In Abruzzo si sta sperimentando la pratica di un tirocinio potenziato, finalizzato all'inclusione sociale.³⁶ L'iniziativa, rivolta alle persone prese in carico dal Servizio Sociale Professionale e/o dai Servizi Sanitari competenti, attuandosi in linea con regole specifiche, mira a fornire opportunità a persone fragili-vulnerabili per le quali sono inadeguati altri strumenti, o in concomitanza con questi ultimi per rafforzare l'intervento di sostegno.

36. Tirocinio inclusivo Abruzzo – T.in.A.: https://selfi.regione.abruzzo.it/menu_items/new-node-b6f7d48f-fcb9-4db4-bd2b-ca80ca567a15

Infine, si propone di considerare l'ipotesi di uno sportello unico da sperimentare a partire dalle esperienze dei servizi integrati condotte in Abruzzo, Marche e Toscana e nel Comune di Milano. Tali centri, in collaborazione con le reti territoriali e i CPIA, potrebbero implementare i servizi IVC, in chiave semplificata.

A medio termine si invita a coinvolgere più città o regioni e, a lungo termine, a modificare le attuali norme. Sulla base della sperimentazione si potrebbe dunque proporre una modifica delle procedure anche a livello normativo. In definitiva, la proposta prevede la costituzione di un centro unico con operatori di servizi differenti, sul modello degli One Stop Shop, centri che forniscono tutti i servizi necessari e che, oltre a consentire un migliore coordinamento tra le diverse tipologie di servizi, facilitano l'accesso da parte dell'utenza. Una ulteriore buona pratica da considerare utilmente è quella dei Poli Sociali o PASS, in parte simili agli One Stop Shop, ma maggiormente efficaci rispetto all'attuazione di un approccio incentrato sulla persona e sui suoi bisogni, che prevede la presa in carico integrata da parte di équipe multidisciplinari con un lavoro assiduo di case management.

Conclusioni: Le raccomandazioni nel breve, medio, lungo termine

Le indicazioni raccolte nei tre gruppi di lavoro relativi a: i) la governance e al supporto alle politiche attive del lavoro, ii) il match tra domanda e offerta di lavoro e iii) la validazione e la certificazione delle competenze viene sinteticamente riportato nella tabella che segue specificando le misure da adottare nel breve termine a partire dagli strumenti già a disposizione, nel medio termine rispetto alla sistematizzazione degli interventi e nel lungo termine rispetto alla capitalizzazione di quanto fatto finora.

	Governance e supporto alle politiche attive del lavoro	Match domanda e offerta	Validazione e certificazione competenze
Breve termine	<p>Affiancare alle misure standard approcci individualizzati.</p> <p>Favorire la coprogettazione e le équipe integrate.</p> <p>Approntare percorsi brevi ed efficaci lavorando sulla lingua funzionale e la microlingua anche per settori specifici.</p> <p>Favorire un maggiore impiego dei mediatori linguistico culturali.</p> <p>Includere la domanda di lavoro nella programmazione degli interventi, in particolare il tessuto imprenditoriale.</p> <p>Applicare un approccio di genere all'attuazione delle azioni prioritarie.</p>	<p>Ridurre la frammentarietà del sistema formativo superando le differenze regionali attraverso protocolli standardizzati.</p> <p>Promuovere le competenze di operatori (interculturali e specifiche rispetto al target), datori di lavoro (diversity management) e immigrati (lingua funzionale/microlingua e competenze digitali).</p> <p>Programmare la formazione in base ai bisogni territoriali della domanda di lavoro.</p> <p>Favorire l'aumento delle figure professionali dedicate all'intermediazione.</p> <p>Rafforzare l'Intermediazione pubblica e favorire la collaborazione con le agenzie private che applicano i principi del reclutamento equo.</p>	<p>Ridurre le differenze territoriali nei processi di validazione e certificazione tramite linee guida comuni.</p> <p>Rafforzare sui singoli territori le relazioni tra associazioni datoriali, università, terzo settore.</p> <p>Supportare i servizi territoriali attraverso l'erogazione di fondi dedicati.</p> <p>Favorire la comprensione del servizio da parte di utenti, operatori e imprese.</p> <p>Integrare la valutazione e la certificazione delle competenze entro i servizi attivi già esistenti, valorizzando il ruolo dei CPIA.</p>

	Governance e supporto alle politiche attive del lavoro	Match domanda e offerta	Validazione e certificazione competenze
Medio termine	<p>Aggiornare e uniformare la nomenclatura dei servizi.</p> <p>Riqualificare lo strumento del tirocinio tramite una attenta presa in carico delle evidenze che emergono in sede di valutazione.</p> <p>Mettere a disposizione dati integrati in tempo reale.</p> <p>Attivare sistemi predittivi della domanda di lavoro.</p> <p>Includere gli elementi valutativi nella programmazione degli interventi.</p> <p>Favorire la messa a sistema delle azioni pilota sviluppate tramite i progetti superando la logica del "progetto dopo progetto".</p> <p>Produrre una narrazione positiva a partire dalle buone pratiche attivate.</p> <p>Immaginare interventi mainstream tarati sui bisogni piuttosto che su target specifici.</p>	<p>Supportare l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro tramite un potenziamento del ruolo dei CPIA.</p>	<p>Coinvolgere differenti regioni e differenti città nella messa in atto di misure simili.</p> <p>Supportare la formazione di operatori, sia nel rapporto con l'utente, sia nella conoscenza più ampia delle normative, linee guida e servizi presenti a livello territoriale.</p>
Lungo termine	<p>Messa a sistema delle diverse articolazioni territoriali per capitalizzare le diverse soluzioni adottate.</p>	<p>Introduzione di modifiche normative dirette a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nelle procedure di migrazione per lavoro.</p>	<p>Coordinare un tavolo di lavoro tra le regioni per rivedere le normative e le procedure attualmente vigenti, proponendo una direzione comune.</p>

Allegati

Allegato 1 – Domande condivise con gli esperti consultati in preparazione del seminario, divise per sottogruppi di lavoro

Gruppo 1 – L'implementazione di sistemi coordinati di interventi per l'inserimento sociale e lavorativo

Quali sono i principali ostacoli che gli stranieri, soprattutto quelli vulnerabili, incontrano nell'accesso al mercato del lavoro e nell'integrazione sociale in Italia, e in particolare nel proprio territorio di riferimento?

Come possono le diverse organizzazioni e istituzioni lavorare in modo coordinato per affrontare le sfide dell'inclusione sociale e lavorativa degli stranieri?

Quali sono le migliori pratiche nell'organizzazione di interventi\servizi coordinati multi-agenzia e multisettore (ad es., lavoro, casa, conciliazione vita-lavoro, ecc.) per l'integrazione degli stranieri, in particolare vulnerabili? Possono fornire esempi concreti?

Quali ruoli svolgono le autorità locali, le organizzazioni della società civile, i servizi sociali, le agenzie per il lavoro e altre parti interessate nell'ottimizzare l'inserimento sociale e lavorativo degli stranieri?

Come vengono identificate e valutate le esigenze specifiche degli stranieri vulnerabili, come rifugiati, richiedenti asilo o minori non accompagnati, e come queste informazioni guidano gli interventi coordinati?

Quali strumenti e risorse sono necessari per una cooperazione efficace tra i diversi settori coinvolti nell'integrazione degli stranieri?

Quali iniziative di formazione o programmi di sviluppo delle competenze sono stati implementati per migliorare l'accesso dei cittadini stranieri al mercato del lavoro e alla società in generale?

Come viene misurata l'efficacia delle iniziative multisettoriali per l'inclusione degli stranieri? Quali indicatori sono utili per valutare i risultati?

Quali sono le sfide future nel promuovere l'integrazione sociale e lavorativa degli stranieri in Italia, e come il coordinamento multisettoriale può affrontarle?

Quali sono le opportunità di partenariato internazionale o regionale per scambiare buone pratiche e apprendere da esperienze di altri paesi nell'ambito dell'integrazione degli stranieri?

Gruppo 2 – La valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione al fabbisogno locale: esperienze a confronto

Come viene attualmente valutato il fabbisogno locale di competenze nel contesto dell'occupazione e dell'integrazione degli stranieri, in particolare quelli vulnerabili?

Quali sono i principali ostacoli che gli stranieri, inclusi i vulnerabili, affrontano nell'identificazione delle opportunità di lavoro e nella corrispondenza tra le proprie competenze e il mercato del lavoro locale?

Come possono le istituzioni, le organizzazioni non governative, enti del terzo settore e i servizi di collocamento lavorare insieme per identificare il fabbisogno locale e facilitare il matching delle competenze degli stranieri? Si possono fornire casi concreti?

Quali iniziative di formazione o di sviluppo delle competenze sono state implementate per potenziare le competenze degli stranieri e renderli più adatti alle esigenze del mercato del lavoro locale?

Quali sono le migliori pratiche nel matching delle competenze degli stranieri con le opportunità di lavoro locali? Si possono condividere esempi concreti?

Quali ruoli giocano i datori di lavoro nel processo di matching delle competenze? Come possono essere incoraggiati a partecipare attivamente?

Quali sono i risultati o le sfide riscontrate nel processo di valorizzazione e potenziamento delle competenze degli stranieri e nel matching con le esigenze del mercato del lavoro?

Come può essere migliorata la cooperazione tra le istituzioni locali, le organizzazioni della società civile e il settore privato per ottimizzare l'inserimento lavorativo degli stranieri? Si possono offrire esempi concreti?

Quali sono le prospettive future nel promuovere la valorizzazione delle competenze e il matching nel processo di inserimento lavorativo degli stranieri, compresi i vulnerabili?

Gruppo 3 – L'identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze (formali, non formali e informali)

Quali sono le principali sfide nell'identificazione e validazione delle competenze formali, non formali e informali degli stranieri nei percorsi di integrazione lavorativa?

Quali procedure o strumenti utilizzate nei vostri territori attualmente per valutare e certificare le competenze dei lavoratori stranieri?

Come potrebbe essere migliorato il riconoscimento delle competenze dei lavoratori stranieri, in particolare quelli vulnerabili, per facilitarne l'inclusione nel mercato del lavoro?

Quali sono le differenze nei processi di riconoscimento delle competenze tra i diversi settori di occupazione e le regioni in Italia?

Come coinvolgete le organizzazioni della società civile e le comunità locali nel processo di identificazione e validazione delle competenze dei lavoratori stranieri?

Quali ruoli giocano i datori di lavoro nel riconoscimento delle competenze dei lavoratori stranieri e nella loro integrazione nel mercato del lavoro?

Quali risorse e strumenti sono necessari per implementare efficacemente i processi di identificazione e validazione delle competenze nei percorsi di integrazione lavorativa degli stranieri?

Quali buone pratiche o iniziative di successo avete sperimentato o osservato in Italia o in altri paesi riguardo all'identificazione e validazione delle competenze dei lavoratori stranieri?

Come potrebbe essere migliorata la cooperazione tra le istituzioni, gli enti del terzo settore, le agenzie educative e formative, e il settore privato per promuovere il riconoscimento delle competenze e l'integrazione dei lavoratori stranieri?

Quali sono le prospettive future e le sfide chiave nell'ambito del riconoscimento delle competenze dei lavoratori stranieri, in particolare per coloro che sono più vulnerabili?

Allegato 2 – Programma del Seminario

“Reinforcing multi-level policy coordination for integration in Italy” project

Progetto “Rafforzamento del coordinamento delle politiche multilivello per l’integrazione in Italia”

Seminario “Valorizzare il potenziale dei cittadini stranieri nell’accesso al mercato del lavoro”

Roma, 16 Novembre 2023

Centro Congressi Cavour, via Cavour 50/A, Roma

Dalle 9:30 alle 16:30

Obiettivi e struttura del workshop

L’evento è organizzato nell’ambito del progetto “Rafforzamento del coordinamento delle politiche multilivello per l’integrazione in Italia”, cofinanziato dall’Unione Europea attraverso lo [Strumento di Sostegno Tecnico \(SST\)](#), e attuato dal Consiglio d’Europa in collaborazione con il Direzione Generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM) della Commissione Europea e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il seminario si propone di favorire un confronto tra stakeholder attivi nei campi della formazione e dell’accesso al lavoro ed è finalizzato a raccogliere indicazioni operative per supportare i percorsi di inserimento socio-lavorativo dei cittadini stranieri, con particolare attenzione per coloro che si trovano in condizione di vulnerabilità.

A tale riguardo sarà presentata una traccia di discussione che condurrà la riflessione verso due linee di intervento strettamente interconnesse: l’inserimento socio-lavorativo di migranti vulnerabili e la valorizzazione del pieno potenziale dei giovani stranieri in età scolastica e dei cittadini migranti nell’accesso al mercato del lavoro. Tali ambiti sono individuati nella [Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione](#), adottata dalla Direzione Generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nell’ambito di queste due linee di intervento, il workshop si articolerà, in particolare, attorno ai seguenti temi:

1. l’implementazione di sistemi coordinati di interventi per l’inserimento sociale e lavorativo;
2. la valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione al fabbisogno locale: esperienze a confronto;
3. l’identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze (formali, non formali e informali).

Durante l’incontro, i partecipanti, afferenti a istituzioni ed enti attivi a vari livelli di governance, potranno confrontarsi sulle azioni poste in essere nell’ambito delle politiche attive del lavoro e del sostegno all’integrazione socio-lavorativa dei cittadini stranieri, sui profili di miglioramento e sulle eventuali strategie di intervento. I contributi raccolti durante la giornata confluiranno in un *Policy Brief*, finalizzato a potenziare il coordinamento tra i diversi livelli di governance in materia.

Programma del seminario

9:00 - 9:30	Registrazione dei partecipanti
9:30 - 10:00	<p>Saluti istituzionali</p> <p>Raffaele Leva, Dirigente Divisione II, Direzione Generale per l'Immigrazione e le Politiche di integrazione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali</p> <p>Giulia Porino, Policy Officer, Direzione Generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM)</p> <p>Francesca Biondi Dal Monte, Professoressa associata di Diritto Costituzionale presso la Scuola Superiore Sant'Anna e consulente del Consiglio d'Europa</p> <p>Moderatrice: Martina Valdetara, Project Coordinator, No Hate Speech and Co-operation Unit, Directorate General of Democracy and Human Dignity, Consiglio d'Europa</p>
10.00 - 10.30	<p>Introduzione al workshop e alla metodologia dei lavori di gruppo</p> <p>Guia Gilardoni, consulente facilitatrice</p>
10.30 - 12.30	<p>Lavori per sottogruppi (3), la definizione del problema</p> <p><i>Le barriere esistenti rispetto a:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>La stabilità dei percorsi di inserimento sociale e lavorativo;</i> - <i>Il match delle competenze lavorative tra domanda e offerta;</i> - <i>La validazione e la certificazione delle competenze.</i>
12.30 - 13.30	Pranzo (servito nella sede del seminario)
13.30 - 14.00	<p>Pratiche promettenti per il reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento lavorativo</p> <p>Gianni Rosas, direttore Ufficio Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) per l'Italia e San Marino</p>
14.00 - 15.30	<p>Lavoro per sottogruppi (3), la co-produzione di soluzioni</p> <p><i>Possibili percorsi verso:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>L'implementazione di sistemi coordinati di interventi per l'inserimento sociale e lavorativo;</i> - <i>La valorizzazione e il potenziamento delle competenze in relazione al fabbisogno locale: esperienze a confronto;</i> - <i>l'identificazione, la validazione e la certificazione delle competenze (formali, non formali e informali).</i>
15.30 - 16.00	Restituzione in plenaria a cura dei facilitatori
16.00 - 16.30	<p>Chiusura dei Lavori</p> <p>DG Immigrazione e delle politiche di integrazione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali</p>

Gli Stati membri dell'Unione Europea hanno deciso di unire il loro sapere, risorse e destini. Insieme, hanno costruito una zona di stabilità, democrazia e sviluppo sostenibile pur mantenendo diversità culturale, tolleranza e libertà individuali. L'Unione Europea è impegnata nella condivisione delle sue conquiste e dei suoi valori con paesi e popoli al di là dei propri confini.

<http://europa.eu>

Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione di difesa dei diritti umani del continente. Include 46 Stati membri, compresi tutti i paesi che fanno parte dell'Unione europea. Ogni Stato membro del Consiglio d'Europa è firmatario della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, un trattato concepito per proteggere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto. La Corte europea dei diritti dell'uomo supervisiona l'attuazione della Convenzione negli Stati membri.

www.coe.int



Cofinanziato
dall'Unione Europea



UNIONE EUROPEA

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Cofinanziato e implementato
dal Consiglio d'Europa