



Berna, 15 marzo 2024

---

# **Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera (attuazione dell'art. 121a Cost.)**

## Rapporto del Consiglio federale

---

Riferimento: 301-5060/2/1/7/4



## Indice

Management Summary.....	4
1 Introduzione.....	6
1.1 Mandato e scopo della panoramica.....	6
1.2 Contesto attuale.....	6
1.3 Struttura del rapporto.....	8
2 Mercato del lavoro svizzero.....	8
2.1 Tasso di partecipazione al mercato del lavoro e integrazione nel mercato del lavoro.....	8
2.2 Fabbisogno di manodopera e di personale qualificato.....	10
2.3 Ammissione della manodopera straniera.....	11
3 Politica del mercato del lavoro.....	13
3.1 Obiettivi e orientamenti.....	13
3.2 Priorità.....	14
3.2.1 Servizio pubblico di collocamento.....	14
3.2.2 Partecipazione al mercato del lavoro da parte di lavoratori anziani.....	17
3.2.3 Partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne.....	18
3.3 Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica del mercato del lavoro.....	20
3.3.1 Obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (art. 21a LStrl).....	21
3.3.2 Programma d'impulso per il reinserimento delle persone difficilmente collocabili e dei disoccupati anziani.....	24
3.3.3 Progetto pilota per persone ultracinquantenni che hanno esaurito o stanno per esaurire il diritto all'indennità di disoccupazione.....	26
3.3.4 Prestazioni dette «transitorie» destinate alle persone che hanno compiuto 60 anni e hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione.....	27
3.4 Valutazione del raggiungimento degli obiettivi.....	28
3.5 Osservazioni finali.....	31
4 Politica in materia di formazione.....	33
4.1 Obiettivi e orientamenti.....	33
4.2 Priorità.....	34
4.2.1 Formazione professionale.....	34
4.2.2 Formazione universitaria.....	37
4.2.3 Formazione continua.....	38
4.3 Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica in materia di formazione.....	39
4.3.1 Valutazione della situazione individuale, analisi del potenziale e orientamento di carriera; offerta gratuita per gli adulti di età superiore ai 40 anni.....	39
4.3.2 Qualificazione professionale degli adulti: convalida delle prestazioni di formazione.....	41
4.4 Valutazione del raggiungimento degli obiettivi.....	43

4.5	Ulteriori misure nella formazione professionale e nella formazione professionale continua .....	44
4.6	Osservazioni finali.....	46
5	Politica in materia d'integrazione .....	46
5.1	Obiettivi e orientamenti .....	46
5.2	Priorità .....	47
5.2.1	Programmi d'integrazione cantonali.....	48
5.2.2	Misure nazionali.....	50
5.3	Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica in materia d'integrazione .....	51
5.3.1	Obbligo di annunciare al servizio pubblico di collocamento le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati (AP/R) in cerca di un impiego.....	51
5.3.2	Proroga del programma pilota «Pretirocinio d'integrazione» (PTI) e apertura alle persone dell'area UE/AELS e di Stati terzi al di fuori del settore dell'asilo (PTI+).....	52
5.3.3	Contributi finanziari per la promozione di un accesso duraturo al mercato del lavoro primario di AP/R che faticano a trovare un impiego.....	54
5.4	Valutazione del raggiungimento degli obiettivi .....	55
5.5	Osservazioni finali.....	57
6	Risultati della procedura di consultazione .....	58
6.1	Mercato del lavoro .....	58
6.2	Formazione.....	59
6.3	Integrazione di persone straniere.....	60
6.4	Altri settori .....	60
7	Bilancio.....	61
	Indice delle abbreviazioni.....	63

## Management Summary

### Mandato

Il presente rapporto attua il mandato del Consiglio federale dell'11 giugno 2021, che prevede l'elaborazione di una panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera. Il rapporto intende valutare in quale misura i diversi provvedimenti soddisfano cumulativamente gli obiettivi di promozione del potenziale di manodopera residente e se sono necessarie misure supplementari. Nell'ambito dell'elaborazione del rapporto, è importante garantire il coinvolgimento dei Cantoni e delle parti sociali.

Ai fini dell'attuazione del mandato, in una prima fase saranno definiti gli obiettivi e gli orientamenti per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito delle politiche connesse al mercato del lavoro, alla formazione e all'integrazione. In una seconda fase, si valuterà in quale misura sia possibile raggiungere gli obiettivi fissati e se sia necessario intervenire adottando provvedimenti supplementari. Per procedere a una simile analisi, da un lato, sarà definito un quadro generale («*bigger picture*») delle politiche connesse all'economia, al mercato del lavoro, alla formazione e all'integrazione, il più possibile basato su dati concreti e che tenga conto, oltre che dei parametri e delle sfide attuali, delle priorità della politica nei singoli settori; dall'altro lato, sarà valutato il contributo che le misure già adottate e pianificate sono suscettibili di fornire ai fini del raggiungimento degli obiettivi.

### Contesto attuale

Alla luce di un tasso di disoccupazione che si attesta su minimi storici, anche nel quadro di un confronto a lungo termine, il mercato del lavoro svizzero si trova oggi a fare i conti con una carenza di manodopera e personale qualificato sempre maggiore. Le accresciute difficoltà di reclutamento sono in gran parte dovute all'attuale situazione congiunturale e suscettibili di attenuarsi, in molti settori, contestualmente a un rallentamento del mercato del lavoro. Tuttavia, a medio e lungo termine, i cambiamenti demografici e tecnologici contribuiranno a fare aumentare o comunque a modificare continuamente la domanda di personale qualificato. Da diversi anni, per le professioni sanitarie e MINT (matematica, informatica, scienze naturali, tecnica), si registra una carenza strutturale di personale qualificato; una situazione destinata a rimanere tale anche nei prossimi anni. Per soddisfare la crescente domanda di personale qualificato, il Consiglio federale intende sfruttare al massimo il potenziale di manodopera residente, prendendo le mosse dall'Iniziativa sul personale qualificato del 2011, dall'attuazione dell'articolo 121a della Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost.; Regolazione dell'immigrazione) e dal pacchetto di misure del Consiglio federale per la promozione del potenziale di manodopera residente di maggio 2019.

Oltre alle misure volte a promuovere e sfruttare meglio il potenziale di manodopera residente, anche l'immigrazione contribuisce ad attenuare la carenza di personale qualificato e manodopera, consentendo alle imprese svizzere di soddisfare le proprie esigenze in tal senso in parte anche grazie all'afflusso di manodopera dall'estero. L'alto tasso di immigrazione attuale, dal canto suo, è riconducibile all'elevata domanda di manodopera, con un'immigrazione di cittadini stranieri fortemente orientata al mercato del lavoro. Nel 2022, per esempio, più della metà delle persone immigrate nella popolazione residente permanente si è trasferita per esercitare un'attività lucrativa.

### Risultati

Nell'ambito del mercato del lavoro gli obiettivi definiti e gli orientamenti strategici fanno registrare un andamento positivo per il periodo in esame. In un confronto internazionale, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera è molto elevato e negli ultimi dieci anni è notevolmente aumentato. Dal punto di vista temporale e nell'ottica di un confronto internazionale, la disoccupazione si attesta su un livello basso. Positivi, inoltre anche gli

attuali risultati raggiunti con l'adozione di specifiche misure nell'ambito dell'esecuzione dell'articolo 121 a Cost. e del pacchetto di misure disposte nel mese di maggio 2019.

Negli ultimi anni la Confederazione, i Cantoni e le organizzazioni del mondo del lavoro (oml) hanno moltiplicato gli sforzi per migliorare le condizioni quadro della formazione professionale e della formazione professionale continua, per esempio con l'iniziativa «Formazione professionale 2030». Tramite i loro obiettivi di politica in materia di formazione, la Confederazione e i Cantoni contribuiscono in larga parte a promuovere la manodopera residente avvalendosi delle piattaforme dei partner, di appositi organi e di un'ampia serie di strumenti.

Nonostante lo sviluppo globalmente positivo, l'analisi e i risultati della consultazione dei Cantoni, delle parti sociali e di altri attori selezionati evidenziano un ulteriore potenziale inespresso insito in particolare nella partecipazione delle donne e di persone più anziane al mercato del lavoro.

Nel settore dell'integrazione, esistono già diversi programmi e progetti per l'integrazione a lungo termine nel mercato del lavoro svizzero delle persone immigrate. In questo modo, è possibile raggiungere parte degli obiettivi fissati. Margini di miglioramento si riscontrano in particolare per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro delle donne profughe e delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo). Misure supplementari potrebbero contribuire a promuovere e sfruttare ancora meglio il potenziale inespresso in tale ambito. Quanto all'integrazione nel mercato del lavoro, in particolare delle persone con statuto di protezione S e di altre persone del settore dell'asilo, l'intenzione è di incentivare il servizio di accompagnamento all'interno delle strutture esistenti e di adottare misure supplementari mirate al fine di aumentare ulteriormente il tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

Anche in altri settori si stanno compiendo sforzi volti a promuovere il potenziale di manodopera residente: si pensi in tale contesto, per esempio, alla riforma AVS 21, che prevede, tra le altre cose, ulteriori incentivi per l'attività lucrativa oltre l'età di pensionamento, all'attuazione dell'Iniziativa popolare «Per cure infermieristiche forti (iniziativa sulle cure infermieristiche)» e il messaggio sull'introduzione dell'imposizione individuale, adottato dal Consiglio federale il 21 febbraio 2024.

Nei settori del mercato del lavoro, della formazione e dell'integrazione si stanno già attuando diverse misure a vari livelli e se ne stanno pianificando altre. Da un punto di vista generale, occorre quindi osservare che le priorità e le misure definite nei settori del mercato del lavoro, della formazione e dell'integrazione hanno già contribuito e continueranno a contribuire in modo fondamentale a una maggiore promozione del potenziale di manodopera residente. Promuovere e sfruttare ulteriormente tale potenziale è tuttavia essenziale per contrastare la forte carenza di manodopera e personale qualificato ad oggi rilevata e destinata ad acuirsi in futuro.

Oltre al potenziale di manodopera residente, che tende a ridursi a causa dell'evoluzione demografica, per soddisfare la domanda di manodopera e personale qualificato, l'economia svizzera continuerà però a dover fare affidamento, anche in futuro, sull'immigrazione di manodopera e personale qualificato da Stati UE/AELS e da Stati terzi.

## 1 Introduzione

### 1.1 Mandato e scopo della panoramica

Il 9 febbraio 2014 il Popolo e i Cantoni svizzeri hanno accolto l'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», determinando così l'integrazione di un nuovo articolo per la regolazione dell'immigrazione all'interno della Cost. (art. 121a Cost.; RS 101). Ai fini dell'attuazione di tale articolo, il Parlamento ha optato per una regolazione volta a sfruttare meglio il potenziale di manodopera residente. È in questo contesto che si inserisce, in particolare, l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti quale misura riguardante le persone in cerca di un impiego (art. 21a della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione, LStrI; RS 142.20). Si tratta di una soluzione compatibile con l'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681) e che garantisce il proseguimento della via bilaterale.

#### **Definizione del potenziale di manodopera residente**

Del potenziale di manodopera residente fanno parte, secondo l'articolo 21 capoverso 2 LStrI, i cittadini svizzeri, i titolari di un permesso di domicilio, i titolari di un permesso di dimora autorizzati a esercitare un'attività lucrativa, le persone ammesse provvisoriamente (AP), i rifugiati riconosciuti (R) e le persone con statuto di protezione S.

Con la mozione 16.4151 «Monitoraggio degli effetti dell'attuazione dell'iniziativa "contro l'immigrazione di massa"» e l'articolo 21a capoverso 8 LStrI, il Consiglio federale è stato incaricato di procedere a un monitoraggio degli effetti dell'attuazione dell'articolo 121a Cost. sull'immigrazione e di sottoporre al Parlamento ulteriori misure in materia di mercato del lavoro, qualora le misure non dovessero sortire l'impatto sperato o dovessero insorgere problemi.

L'11 giugno 2021 il Consiglio federale ha preso visione dei primi dati del rapporto di monitoraggio della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) relativo agli effetti dell'attuazione nonché dei risultati di una valutazione dell'efficacia, nella sua fase introduttiva, dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti, senza riuscire tuttavia a constatare ancora alcun impatto significativo di tale recente misura sulla disoccupazione e sull'immigrazione. Per quanto riguarda l'ulteriore attuazione dell'articolo 21a capoverso 8 LStrI e della mozione 16.4151, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di presentare entro il 31 marzo 2024, in collaborazione con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER) e con il coinvolgimento dei Cantoni e delle parti sociali, una panoramica di tutte le misure già adottate per promuovere il potenziale di manodopera residente. All'interno del rapporto dovrà essere valutato in quale misura i diversi provvedimenti soddisfano cumulativamente gli obiettivi di promozione del potenziale di manodopera residente e se sono necessarie misure supplementari.<sup>1</sup>

Il presente rapporto attua tale mandato.

### 1.2 Contesto attuale

Nel 2020, contestualmente alla pandemia di coronavirus, la Svizzera ha registrato la contrazione più significativa del proprio prodotto interno lordo (PIL) dagli anni Settanta. Diverse misure, in particolare l'esteso ricorso al lavoro ridotto nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD), hanno favorito una rapida ripresa economica. Secondo la SECO, il tasso di disoccupazione medio per il 2023 è del 2 per cento, il che corrisponde a una diminuzione di 0,2 punti percentuali rispetto al 2022 (2,2 %). Si tratta del tasso di

<sup>1</sup> Consiglio federale (2021): [Obbligo di annunciare i posti vacanti attuato con efficienza](#)

disoccupazione più basso degli ultimi 20 anni.<sup>2</sup> Nel quadro della ripresa dalla crisi da coronavirus, a partire dal 2021 si sono acuite le difficoltà di reclutamento delle imprese. Nel 2022, il 40 per cento circa delle imprese ha segnalato di avere problemi a reclutare personale qualificato; un dato, questo, che rimane elevato anche nel confronto a lungo termine.<sup>3</sup> Nonostante il rallentamento della situazione congiunturale, anche nel primo semestre del 2023 l'economia svizzera si è trovata a fare i conti con una forte carenza di manodopera e personale qualificato in quasi tutti i settori.

Oltre che nella situazione congiunturale, un'altra ragione di una simile evoluzione è da ricercare nei cambiamenti demografici, che determinano un aumento più contenuto della fascia della popolazione in età lavorativa. La crescita demografica della popolazione attiva ha già subito un graduale rallentamento negli ultimi anni. Dal 2020, il numero delle persone di 65 anni in Svizzera è superiore a quello delle persone di 20 anni, vale a dire che sono ormai di più, in linea di massima, le persone che lasciano il mercato del lavoro in seguito al pensionamento rispetto ai giovani che fanno il loro ingresso in tale mercato. Una tendenza, questa, destinata ad accentuarsi ulteriormente nei prossimi anni con il pensionamento dei «baby boomer». In futuro, dunque, l'aumento della popolazione in età lavorativa dipenderà ancora più di adesso dall'immigrazione. Secondo lo scenario di riferimento (A-00) dell'Ufficio federale di statistica (UST) sull'evoluzione demografica, nel 2029 le persone di 65 anni dovrebbero essere 28 000 in più rispetto a quelle di 20 anni.<sup>4</sup>

Oltre all'evoluzione quantitativa di cui sopra, il mercato del lavoro deve adeguarsi costantemente anche a un'evoluzione qualitativa. Negli ultimi decenni, per esempio, le attività con un alto profilo dei requisiti hanno acquisito un'importanza sempre maggiore alla luce degli sviluppi tecnologici (p. es. la digitalizzazione) e del cambiamento strutturale del mercato del lavoro svizzero. Anche sviluppi più recenti, come il maggiore impiego dell'intelligenza artificiale, sono suscettibili di spostare la domanda verso qualifiche diverse e di rendere così necessario un adeguamento sistematico della popolazione attiva. L'obiettivo del Consiglio federale è continuare a soddisfare quanto più possibile la domanda di personale qualificato a livello nazionale e creare condizioni quadro che consentano alla popolazione attiva residente di adeguarsi ai nuovi requisiti. Tuttavia, oltre che sul potenziale di manodopera residente, le imprese locali faranno affidamento, anche in futuro, sulla possibilità di reclutare manodopera dall'estero.

A differenza del settore dell'asilo, nel settore degli stranieri l'immigrazione è fortemente orientata al mercato del lavoro e contribuisce pertanto in modo significativo a soddisfare la domanda di manodopera e personale qualificato dell'economia svizzera. Nel 2022, oltre la metà (52,3 %) delle persone immigrate nella popolazione residente permanente si è trasferita per esercitare un'attività lucrativa (UE/AELS: 69,7 %; Stati terzi: 10,9 %). In questo contesto occorre osservare che anche gran parte delle persone immigrate nel quadro di un ricongiungimento familiare riesce a integrarsi nel mercato del lavoro, per quanto questo possa risultare particolarmente difficile soprattutto per quelle persone giunte tardivamente in Svizzera. L'immigrazione di manodopera straniera rappresenta un'importante integrazione del potenziale di personale qualificato residente. Contestualmente alla specializzazione professionale della popolazione residente, l'immigrazione ha infatti permesso, nella maggior parte dei casi, di soddisfare la domanda in forte crescita, da parte del mondo economico, di personale altamente qualificato, contribuendo al cambiamento strutturale dell'economia svizzera, orientata ormai verso attività ad alto valore aggiunto. Inoltre, in settori in cui sono richiesti livelli di qualificazione medio-bassi, l'immigrazione ha permesso di occupare alcuni posti di lavoro che negli ultimi anni la popolazione residente tendeva a lasciare per via del

---

<sup>2</sup> SECO (2023): [La situazione sul mercato del lavoro 2023](#)

<sup>3</sup> UST (2023): [Indicatore sintetico delle difficoltà di reclutamento: 1.7.1991 – 31.3.2023](#)

<sup>4</sup> SECO (2023): [19° Rapporto dell'Osservatorio sull'ALC Svizzera – UE](#)

grado di specializzazione che aveva raggiunto.<sup>5</sup> Tra l'altro, anche il fatto che, rispetto alla media internazionale, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera sia molto alto, se non addirittura in crescita, dimostra che l'immigrazione di manodopera in Svizzera costituisce un'integrazione del potenziale di personale qualificato residente. Allo stesso tempo, in particolare tra la popolazione attiva svizzera, la disoccupazione si attesta costantemente su bassi livelli, a testimonianza del fatto che l'immigrazione non ha finora prodotto alcun effetto di esclusione significativo.

Negli ultimi anni la Svizzera ha registrato alti tassi di immigrazione nel settore degli stranieri, non da ultimo per via dell'elevata domanda di manodopera e personale qualificato.<sup>6</sup> Allo stesso tempo, anche le domande d'asilo sono aumentate in modo significativo (2022: + 64 % rispetto all'anno precedente). Dallo scoppio della guerra in Ucraina, inoltre, a circa 90 000 persone è stato concesso lo statuto di protezione S; di queste, 65 920 si trovano al momento ancora in Svizzera (stato: 28 dicembre 2023).

Se da un lato la manodopera immigrata schiude numerose opportunità per il mercato del lavoro svizzero, dall'altro non si può escludere che la maggiore concorrenza che ne deriva rappresenti al contempo una sfida per alcuni gruppi della popolazione. A maggio 2019 il Consiglio federale ha pertanto adottato un pacchetto di misure volto a garantire la competitività della manodopera residente, ad agevolare l'accesso al mercato del lavoro delle persone che faticano a trovare un impiego e a migliorare l'integrazione in tale mercato delle persone straniere residenti in Svizzera.<sup>7</sup> Al fine di scongiurare condizioni di lavoro e di salario inferiori a quelle applicabili in Svizzera, tali misure collaterali consentono, da un lato, di contrastare condizioni di salario abusive inferiori a quelle usuali e, dall'altro, di mantenere condizioni di concorrenza identiche per imprese svizzere ed estere.

### 1.3 Struttura del rapporto

Per iniziare (cap. 2), saranno illustrati gli indicatori del mercato del lavoro svizzero, i fattori che determinano la domanda di manodopera e personale qualificato in Svizzera e il ruolo dell'immigrazione per il soddisfacimento di tale domanda. Dopodiché (cap. 3-5), saranno presentati gli obiettivi e gli orientamenti nell'ambito della promozione del potenziale di manodopera residente nei settori del mercato del lavoro, della formazione e dell'integrazione delle persone straniere. Per ogni settore si procederà inoltre a valutare in quale misura i diversi provvedimenti permettono di raggiungere gli obiettivi fissati e se è necessario intervenire adottando provvedimenti supplementari. Ai fini di questa analisi, sarà definito un quadro generale («*bigger picture*») delle politiche connesse all'economia, al mercato del lavoro, alla formazione e all'integrazione partendo da una prospettiva di più ampio respiro. In tale contesto, oltre che dei parametri e delle sfide attuali, si darà conto anche delle priorità della politica nei singoli settori. Al contempo, sarà valutato il contributo che le misure già adottate sono suscettibili di fornire ai fini del raggiungimento degli obiettivi. I dati così raccolti – unitamente ai risultati della consultazione svolta tra i Cantoni, le parti sociali e altri attori selezionati (cap. 6) – saranno illustrati nelle conclusioni (cap. 7).

## 2 Mercato del lavoro svizzero

### 2.1 Tasso di partecipazione al mercato del lavoro e integrazione nel mercato del lavoro

In Svizzera il numero di persone che partecipa al mercato del lavoro è relativamente elevato. Nel 2022 il tasso di attività relativo alla fascia d'età 15-64 anni era dell'83,5 per cento,

<sup>5</sup> Cfr. SECO (2023): [19° Rapporto dell'Osservatorio sull'ALC Svizzera – UE](#)

<sup>6</sup> SEM (2023): [Statistica degli stranieri 2022](#); immigrazione netta di 81 345 persone nel 2022 (popolazione residente permanente straniera); + 26 % di manodopera straniera rispetto al 2021.

<sup>7</sup> Consiglio federale (2019): [Il Consiglio federale rafforza la promozione del potenziale di manodopera residente](#)

nettamente superiore alla media europea (UE: 74,5 %). Rispetto ai Paesi vicini, la Svizzera registra il tasso di attività più alto, seguita da Germania (79,7 %) e Austria (77,8 %). In Francia e Italia i tassi si attestano su valori più bassi (risp. 73,6 % e 65,5 %). Nel confronto decennale, in Svizzera il tasso di attività della fascia d'età 15-65 anni è aumentato di 1,2 punti percentuali. Questa evoluzione è dovuta unicamente a un maggiore tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle donne (2012-2022: + 2,9 punti percentuali su 79,6 %; uomini: - 0,4 punti percentuali su 87,4 %).

Rispetto a dieci anni fa, a crescere è stata soprattutto la partecipazione al mercato del lavoro della fascia d'età 55-64 anni, il cui tasso di attività è aumentato di 5,5 punti percentuali, raggiungendo così il 76,1 per cento. Per le fasce d'età 25-39 anni (+1,2 punti percentuali) e 40-54 anni (+0,5 punti percentuali) l'aumento registrato è stato minore. Per la fascia d'età 15-24 anni, il tasso di attività ha registrato una diminuzione di 1,7 punti percentuali, ma a fronte di un contestuale aumento della partecipazione alla formazione.

Una particolarità del mercato del lavoro svizzero è rappresentata dalla marcata diffusione del lavoro a tempo parziale. Secondo Eurostat<sup>8</sup>, con una quota del 37,6 per cento di persone con un impiego a tempo parziale per la fascia d'età 15-64 anni, nel 2022 la Svizzera era al secondo posto tra gli Stati UE/AELS dopo i Paesi Bassi (42,6 %). La media relativa ai Paesi europei si attesta al 17,6 per cento. In Svizzera, l'ampio ventaglio di possibilità di lavorare con un tasso di attività parziale contribuisce probabilmente a un elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro, rendendo più facile, per esempio, conciliare attività professionale e famiglia. E in particolare, sono le donne a sfruttare spesso questa possibilità: nel 2022 il 59,9 per cento delle donne nella fascia d'età 15-64 anni lavorava a tempo parziale, rispetto al 17,9 per cento degli uomini. Tuttavia, negli ultimi dieci anni in Svizzera il numero di uomini con un impiego a tempo parziale è aumentato. Per le donne, la quota è rimasta relativamente stabile, anche se si registra con maggiore frequenza un grado di occupazione sempre più elevato. In termini di equivalenti a tempo pieno, nel 2022 in Svizzera il tasso di attività delle persone nella fascia d'età 15-64 anni era del 71,9 per cento, ovvero 0,9 punti percentuali in più rispetto al 2012.<sup>9</sup> Il notevole aumento complessivo del lavoro a tempo parziale non ha avuto negli ultimi dieci anni un impatto negativo sul volume di lavoro, visto che l'aumento del numero di uomini con un impiego a tempo parziale è stato compensato da un maggiore grado di occupazione della donne che lavorano a tempo parziale. La maggior parte delle persone occupate a tempo parziale ritiene che questa forma di lavoro corrisponda a quanto desiderato e che il grado di occupazione soddisfi la maggior parte delle loro aspettative. Nel 2022 solo il 3,6 per cento delle persone che lavorava a tempo parziale avrebbe preferito un impiego a tempo pieno e un ulteriore 9,5 per cento avrebbe preferito un grado di occupazione più elevato e sarebbe stato disposto a un cambiamento entro i tre mesi successivi.<sup>10</sup>

L'elevata partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera è ampiamente riscontrabile in vari gruppi di popolazione. Tra i fattori chiave, il livello di formazione è quello che ha il maggiore impatto positivo sul tasso di partecipazione al mercato del lavoro. Nel 2022 la percentuale complessiva di persone attive nella fascia d'età 25-64 anni<sup>11</sup> era dell'86,7 per cento. Per le persone con un titolo di formazione del livello terziario la quota relativa era del 91,9 per

<sup>8</sup> Eurostat (2023): [Full-time and part-time employment by sex, age and occupation](#)

<sup>9</sup> L'indicatore dell'UST non è disponibile in forma internazionale armonizzata, anche perché il tempo di lavoro normale per un grado di occupazione del 100 per cento varia a livello internazionale. Secondo un indicatore dell'OCSE, che considera una settimana lavorativa di 40 ore con un grado di occupazione al 100 per cento, nel 2021 in Svizzera il tasso di attività a tempo pieno equivalente relativo alla fascia di persone di 15-65 anni era del 70,4 per cento. Nove Paesi UE/AELS (Islanda, Repubblica Ceca, Malta, Estonia, Portogallo, Slovenia, Lituania, Bulgaria e Svezia) hanno registrato valori maggiori. I Paesi vicini Austria (67,3 %), Germania (67,2 %), Francia (61,7 %) e Italia (54,8 %) hanno registrato valori inferiori, così come economie locali paragonabili alla Svizzera come la Norvegia (63,6 %), la Danimarca (62,6 %), il Belgio (60,8 %) o i Paesi Bassi (59,8 %). Fonte: OECD.Stat (full-time equivalent employment rate by gender).

<sup>10</sup> I dati dell'UST sono disponibili dal secondo trimestre 2022. In media, nel periodo compreso tra il 2°-4° trimestre 2022, 229 000 persone a tempo parziale erano «sottooccupate». Di queste, 63 000 avrebbero preferito un impiego a tempo pieno e 166 000 avrebbero desiderato un grado di occupazione maggiore, tuttavia le statistiche non indicano in che misura, cfr. UST (2023): [Unterbeschäftigte und Unterbeschäftigungsquoten nach verschiedenen Merkmalen](#).

<sup>11</sup> Per focalizzarsi su coloro che hanno completato la loro formazione, qui viene preso in esame il gruppo di popolazione nella fascia d'età 25-64 anni.

cento, per coloro in possesso di un titolo del livello secondario II era dell'86,0 per cento e per le persone senza un titolo della formazione post-obbligatoria ammontava al 72,7 per cento.

In termini di gruppi di nazionalità osservati, il tasso di attività delle persone della fascia d'età 25-64 anni provenienti da Stati non UE/AELS (2022: 73,1 %) è nettamente al di sotto della media. Il livello di qualificazione formale più basso di questo gruppo di popolazione, costituito in buona parte da persone che hanno fatto ingresso in Svizzera a seguito della procedura di asilo o per ricongiungimento familiare, contribuisce in parte a spiegare quanto rilevato: nel 2022, il 46 per cento dei cittadini di Stati terzi nella fascia d'età 25-64 anni non era in possesso di un titolo della formazione post-obbligatoria, rispetto al 14 per cento di tutte le nazionalità. Tuttavia, anche cittadini di Stati terzi con titoli del livello secondario II o del livello terziario fanno registrare tassi di attività nettamente più bassi rispetto agli svizzeri e alle persone provenienti dagli Stati UE/AELS, il che significa che altri fattori, come barriere linguistiche o differenze socioculturali, sono probabilmente rilevanti in merito all'integrazione relativamente più debole nel mercato del lavoro.

Nel complesso, l'integrazione delle persone attive funziona molto bene in Svizzera. Secondo la SECO il tasso di disoccupati registrati nel 2023 è del 2,0 per cento, il valore più basso dal 2001. Nel 2022, la percentuale di disoccupati secondo la definizione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) si è attestata al 4,3 per cento, il valore più basso dal 2008. Le donne sono leggermente più colpite dalla disoccupazione rispetto agli uomini (2022: rispettivamente 4,6 % e 4,1 %). Tra il 2012 e il 2022 la differenza media è stata di 0,4 punti percentuali. In un confronto a livello europeo, la Svizzera è uno dei Paesi con un tasso di disoccupati inferiore alla media: nell'UE questo valore si è attestato al 6,1 per cento. Nel 2022 nove Paesi dell'UE hanno registrato tassi inferiori rispetto a quello svizzero. Tra i Paesi vicini, è il caso della Germania (3,0 %); mentre hanno registrato valori superiori le vicine Italia (8,1 %), Francia (7,3 %) e Austria (4,8 %). Nel 2022 nove Paesi dell'UE hanno registrato tassi inferiori rispetto a quello svizzero. Mentre la Svizzera è riuscita a conservare un livello iniziale di disoccupazione relativamente basso nel corso degli ultimi dieci anni, molti Paesi europei sono riusciti a ridurre il proprio tasso di disoccupati in maniera significativa.

## **2.2 Fabbisogno di manodopera e di personale qualificato**

Al momento l'economia svizzera deve far fronte a una marcata carenza di manodopera e di personale qualificato in quasi tutti i rami. Uno dei fattori chiave di questa carenza è costituito dal cambiamento demografico, che rappresenta una sfida di lungo periodo per la Svizzera. Poiché anche altri Paesi europei si trovano ad affrontare l'invecchiamento della propria popolazione (in molti casi molto più velocemente rispetto alla Svizzera) e devono pertanto coprire a loro volta un fabbisogno di sostituzione demografica, nei prossimi anni la concorrenza in termini di forza lavoro dovrebbe inasprirsi. L'elevata attrattività della piazza economica svizzera ha finora consentito alle aziende svizzere di soddisfare parte del loro fabbisogno in termini di manodopera tramite l'immigrazione. Grazie all'età significativamente inferiore alla media (30 anni) della popolazione immigrata (media relativa al periodo 2002-2021) rispetto alla media dell'intera popolazione di (42 anni nel 2021), negli ultimi due decenni la migrazione ha generato un effetto di ringiovanimento della popolazione residente, contribuendo così in maniera significativa all'aumento della popolazione attiva in Svizzera. L'immigrazione ha inoltre rallentato in Svizzera l'aumento del rapporto di dipendenza<sup>12</sup> che, con il 31,1 per cento nel 2021, era sensibilmente inferiore alla media UE il cui valore era del 36,0 per cento.

Anche la futura evoluzione demografica svizzera sarà influenzata in maniera significativa dall'immigrazione, dato che anche una costante immigrazione di persone, per la maggior parte in età lavorativa, sarà appena sufficiente a tenere il passo con l'evoluzione della

<sup>12</sup>Il rapporto di dipendenza misura il rapporto delle persone di 65 anni e oltre rispetto alla fascia d'età 20-64 anni.

fascia di persone in età pensionabile. A fronte di una migrazione come quella ipotizzata dallo scenario di riferimento dell'UST, che descrive l'evoluzione demografica (A-00), la popolazione nella fascia di età 20-64 anni aumenterebbe leggermente passando dai 5,33 milioni del 2021 ai 5,60 milioni nel 2040, mentre secondo una variante con un livello di migrazione inferiore (variante A-06) nel 2040 la popolazione sarebbe nelle stesse condizioni del 2021.<sup>13</sup>

Oltre agli aspetti demografici, anche i cambiamenti qualitativi concernenti la richiesta di manodopera svolgono un ruolo significativo. La Svizzera – come molti altri Paesi – registra una specifica carenza di personale qualificato, soprattutto nell'ambito delle professioni nel ramo MINT, nelle professioni sanitarie, nel settore dell'ingegneria e per quanto riguarda i ruoli manageriali in vari rami. Tra i fattori trainanti di questo andamento vi sono i cambiamenti tecnici come la digitalizzazione. Di conseguenza, i lavori manuali non ripetitivi, le attività altamente qualificate e tecnologicamente avanzate e i compiti che prevedono un'elevata interazione umana stanno diventando sempre più importanti, mentre le attività facilmente automatizzabili o caratterizzate da una forte ripetitività tendono a diventare meno rilevanti. Questa tendenza è correlata a una crescita dell'occupazione con un livello elevato di formazione, che da molti anni stimola la domanda di personale qualificato e altamente qualificato. Al contempo, anche la specializzazione delle aziende esportatrici svizzere nella produzione di beni e servizi ad elevato valore aggiunto contribuisce ad accrescere il fabbisogno di personale qualificato. Come indica un rapporto del Consiglio federale, finora il mercato svizzero del lavoro è stato in grado di affrontare con successo le sfide della digitalizzazione, grazie anche all'elevata qualificazione della popolazione attiva.<sup>14</sup> Negli ultimi 20 anni, l'aumento del tasso di attività nelle professioni con elevati requisiti di qualificazione è stato particolarmente pronunciato tra le persone nate in Svizzera. Inoltre, anche l'immigrazione di manodopera straniera ha contribuito a soddisfare la domanda in rapida crescita di personale qualificato.<sup>15</sup>

L'aumento del livello di specializzazione corrispondeva anche a un importante impulso dell'Iniziativa sul personale qualificato (2011–2018)<sup>16</sup>, lanciata dal DEFR nel 2011. Le misure adottate da quel momento hanno contribuito in maniera significativa a sfruttare meglio il potenziale residente di personale qualificato. Nel 2019 l'iniziativa sul personale qualificato è stata introdotta nelle strutture normative competenti in materia di politica della formazione, del mercato del lavoro e dell'integrazione.

### **2.3 Ammissione della manodopera straniera**

Le imprese svizzere, da sole, non sono in grado di soddisfare la domanda di manodopera e personale qualificato in Svizzera. Oltre alla promozione e al miglior sfruttamento del potenziale di manodopera residente, anche l'immigrazione contribuisce ad attenuare la carenza di manodopera e personale qualificato. Per l'ammissione della manodopera straniera, la Svizzera applica un sistema duale, in cui si distingue tra persone di Stati UE/AELS e persone di Stati terzi.

Le persone di Stati UE/AELS che esercitano un'attività lucrativa a tutti i livelli di qualifica beneficiano di un accesso semplice al mercato del lavoro in virtù dell'ALC. Tuttavia, per beneficiare della libera circolazione delle persone, occorre soddisfare alcune condizioni fondamentali: disporre di un contratto di lavoro valido o essere in grado di dimostrare l'esercizio di un'attività lucrativa indipendente.<sup>17</sup> Quanto alle imprese, l'ALC consente loro, in

<sup>13</sup> SECO (2023): [19° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE](#), p.16 segg.

<sup>14</sup> Consiglio federale (2022): [L'impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro: monitoraggio 2022](#)

<sup>15</sup> Cfr. SECO (2023): [19° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE](#), pag.25

<sup>16</sup> SECO (2018): [Rapporto finale sull'iniziativa sul personale qualificato](#)

<sup>17</sup> In caso di inattività, occorre dimostrare di disporre di mezzi finanziari sufficienti nonché di aver concluso un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi.

caso di bisogno, di accedere a un'ampia offerta di manodopera e, in particolare, di personale qualificato in modo flessibile e a fronte di oneri amministrativi contenuti.

Un'analisi della SECO pubblicata all'interno del 19° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE<sup>18</sup> mostra che la maggior parte delle persone finora immigrate nell'ambito dell'ALC è stata attiva in professioni con elevati requisiti di qualificazione, spesso professioni specializzate per le quali è difficile trovare manodopera idonea in Svizzera. Allo stesso tempo, l'immigrazione nell'ambito dell'ALC ha contribuito a soddisfare la domanda di manodopera e personale qualificato in professioni in cui sono richiesti livelli di qualificazione medio-bassi e in cui, negli ultimi vent'anni, sono divenuti vacanti i posti di lavoro lasciati in parte liberi da persone immigrate in precedenza e da persone nate in Svizzera per via del grado di specializzazione che hanno raggiunto. Inoltre, per quanto riguarda l'intero spettro delle qualifiche, si sta delineando una crescente necessità di sostituzioni, riconducibile a motivi di natura demografica, che l'immigrazione nell'ambito dell'ALC è in parte in grado di soddisfare. Tuttavia, poiché molti altri Stati si trovano a loro volta confrontati con simili sfide, in futuro potrebbe essere più difficile soddisfare la domanda con persone dell'area UE/AELS.

In maniera complementare all'ALC, sulla base della LStrl può essere ammessa al mercato del lavoro svizzero anche manodopera qualificata di Stati terzi. Per l'ammissione di cittadini di Stati terzi che svolgono un'attività lucrativa sono previsti contingenti limitati, il cui tetto massimo è stabilito di anno in anno<sup>19</sup>, e criteri qualitativi che tali cittadini devono soddisfare (p. es. requisiti di qualificazione). In questi casi, un'ammissione è possibile soltanto nella misura in cui questa sia nell'interesse dell'economia svizzera e a patto che non si riesca a trovare personale adeguatamente qualificato in Svizzera o nell'area UE/AELS (priorità). In tale contesto, si tiene conto della situazione del mercato del lavoro, della sostenibilità dell'evoluzione economica e della capacità d'integrazione delle persone straniere. L'immigrazione di cittadini di Stati terzi contribuisce a soddisfare la domanda di personale qualificato laddove questo non sia presente in misura sufficiente sul mercato del lavoro svizzero e nell'area UE/AELS nonché ad aumentare la percentuale di popolazione attiva rispetto alla popolazione totale.

Nonostante la carenza di personale qualificato e tassi di disoccupazione che si attestano su minimi storici, negli ultimi anni i contingenti non sono mai stati sfruttati appieno.<sup>20</sup> Da un lato, questo è dovuto agli elevati requisiti qualitativi previsti per l'ammissione, come quello, tra gli altri, delle qualifiche professionali; non tutta la manodopera e non tutto il personale qualificato di cui l'economia ha bisogno soddisfano i requisiti di qualificazione di cui nella LStrl. Dall'altro lato, i contingenti massimi sono per definizione limitati, il che porta i Cantoni a gestirli con una certa parsimonia, in modo tale che, prioritizzando le domande sulla base di determinati fattori dell'economia nazionale e regionale, tali contingenti non si esauriscano prima della fine dell'anno. Qualora questo dovesse verificarsi, intorno alla fine dell'anno non sarebbe più possibile reclutare eventuale personale qualificato di cui l'economia potrebbe avere urgentemente bisogno, come è accaduto dopo la riduzione dei contingenti nel 2015 e nel 2016<sup>21</sup>, con tutti i ritardi che questo comporta.

Alla luce della crescente carenza di personale qualificato, negli ultimi anni sono stati presentati diversi interventi parlamentari che richiedevano di semplificare il processo di ammissione di cittadini di Stati terzi o di adeguare il sistema di ammissione. A marzo 2020, il Consiglio nazionale ha trasmesso il postulato Nantermod (19.3651) «Per una gestione

<sup>18</sup> SECO (2023): [19° Rapporto dell'Osservatorio sull'ALC Svizzera – UE](#)

<sup>19</sup> Dal 2019, 8500 contingenti in totale all'anno.

<sup>20</sup> 2022: 86 %; 2021: 76 %; 2020: 65 % (pandemia di coronavirus); 2019: 84 %

<sup>21</sup> In seguito all'accoglimento dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» da parte del Popolo nel febbraio del 2014, il Consiglio federale, sulla base di considerazioni socio-politiche, ha portato da 8500 a 6500 i contingenti massimi per l'ammissione di cittadini di Stati terzi nel 2015, il che si è rivelato problematico tanto nel 2015 quanto, in particolare, nel 2016, anno in cui tali contingenti sono stati esauriti.

migratoria in linea con le esigenze della Svizzera». Nel rapporto in adempimento del postulato Nantermod, adottato il 4 marzo 2022, il Consiglio federale ha presentato una serie di misure volte a ridurre gli ostacoli amministrativi, ad accelerare i processi, a rafforzare la capacità d'innovazione dell'economia svizzera e ad aumentare la capacità di pianificazione delle imprese. Le prime misure sono state attuate all'inizio del 2023.

Con l'approvazione della mozione Dobler (17.3067) «Gli specialisti formati a caro prezzo in Svizzera devono poter lavorare nel nostro Paese», inoltre, il Parlamento ha invitato il Consiglio federale ad agevolare l'accesso al mercato del lavoro delle persone in possesso di un diploma universitario svizzero e a prevedere un'eccezione ai tetti massimi. Il 19 ottobre 2022, il Consiglio federale ha adottato il messaggio sulla modifica della LStrl. Nelle sessioni autunnale e invernale del 2023, il Consiglio degli Stati e il Consiglio nazionale hanno rinviato il progetto al Consiglio federale.

La domanda di manodopera e personale qualificato da parte dell'economia svizzera si riflette anche nelle cifre riguardanti l'immigrazione. La tabella seguente riporta il numero (totale) di persone immigrate, la percentuale di persone immigrate per esercitare un'attività lucrativa e il saldo migratorio (differenza tra l'immigrazione e l'emigrazione, comprese alcune correzioni statistiche) di cittadini UE/AELS e di Stati terzi per la popolazione residente permanente straniera tra il 2013 e il 2022.

Anno	Persone immigrate		con attività lucrativa		Saldo migratorio	
	EU/AELS	Stati terzi	EU/AELS	Stati terzi	EU/AELS	Stati terzi
<b>2013</b>	114 479	40 920	61.7 %	17.3 %	60 960	20 127
<b>2014</b>	110 849	41 256	65.1 %	20.4 %	57 150	21 752
<b>2015</b>	106 793	43 639	62.8 %	17.4 %	47 867	23 628
<b>2016</b>	100 217	42 883	63.2 %	17.1 %	38 713	21 549
<b>2017</b>	94 486	43 317	63.7 %	18.2 %	30 799	22 422
<b>2018</b>	96 292	43 795	64.6 %	18.5 %	30 880	23 883
<b>2019</b>	97 556	42 998	66.4 %	20.2 %	31 965	23 052
<b>2020</b>	98 043	38 919	62.2 %	20.2 %	39 962	21 428
<b>2021</b>	94 870	46 679	65.0 %	22.1 %	35 870	25 656
<b>2022</b>	114 393	48 042	69.4 %	23.4 %	52 889	28 456

Fonte: SIMIC

Delle persone immigrate nella popolazione residente permanente straniera tra il 2013 e il 2022, più della metà ha esercitato un'attività lucrativa. La percentuale di persone immigrate per esercitare un'attività lucrativa è stata in media, rispetto alla totalità delle persone immigrate, del 64,4 per cento nel caso dei cittadini UE/AELS e del 19,5 per cento nel caso dei cittadini di Stati terzi. Questa percentuale è aumentata significativamente per entrambi i gruppi negli ultimi anni: nel caso dei cittadini UE/AELS si è passati dal 61,7 per cento del 2013 al 69,4 per cento del 2022, mentre nel caso dei cittadini di Stati terzi la percentuale è salita, nello stesso periodo, dal 17,3 per cento al 23,4 per cento.

### **3 Politica del mercato del lavoro**

#### **3.1 Obiettivi e orientamenti**

In qualità di piccola economia orientata all'esportazione nell'ambito della concorrenza globale, per la Svizzera è indispensabile rafforzare costantemente la propria capacità d'innovazione, l'attrattività della propria piazza economica e la propria produttività. A tal

fine, un mercato del lavoro capace di lavorare senza intoppi e di adattarsi rappresenta un requisito fondamentale, grazie al quale la Svizzera può garantire il mantenimento e la creazione di posti di lavoro di elevata qualità oltre alla disponibilità della manodopera e del personale qualificato necessari. A questo proposito, lo sviluppo e la promozione del potenziale di manodopera residente ricoprono un ruolo chiave.

È in questo contesto che in materia di mercato del lavoro il Consiglio federale persegue il seguente obiettivo generale:

***consentire al maggior numero di persone in età lavorativa di essere occupate, con salari dignitosi e a condizioni non dannose per la salute.***

L'obiettivo generale della politica del mercato del lavoro può essere reso operativo tramite:

- un elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro
- una bassa disoccupazione
- uno sviluppo positivo ed equilibrato in tutta la distribuzione salariale
- un elevato livello di salute della popolazione attiva

### **3.2 Priorità**

Nel contesto della promozione e del miglior impiego del potenziale di manodopera residente, la politica del mercato del lavoro si concentra sul reinserimento delle persone in cerca d'impiego nel quadro del servizio pubblico di collocamento (SPC; cfr. p.3.2.1). In questo campo d'azione rientra anche l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. Oltre ai servizi di collocamento privato e pubblico, anche l'AI con i suoi provvedimenti di integrazione (cfr. riquadro dedicato all'AI nel p. 3.2.1) e l'aiuto sociale con le sue misure di integrazione svolgono un ruolo chiave nell'ambito della reintegrazione professionale. Un altro ambito tematico riguarda la partecipazione al mercato del lavoro dei lavoratori anziani, per i quali sono state adottate varie misure nel quadro del programma d'impulso del 2019. Anche le decisioni e le discussioni relative alle età di riferimento AVS o le riforme in ambito LPP rientrano in questo ambito tematico (cfr. p.3.2.2.). Un terzo campo d'azione si concentra sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, dove temi come le condizioni per conciliare vita professionale e privata e gli incentivi al lavoro potenzialmente negativi del sistema fiscale rivestono particolare importanza (cfr. p.3.2.3).

#### **3.2.1 Servizio pubblico di collocamento**

##### Basi

Il servizio pubblico di collocamento (SPC) è disciplinato dalla legge sul collocamento (LC RS 823.11) e dalla legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI RS 837.0). In linea con il suo mandato legale il SPC fornisce un contributo essenziale alla prevenzione e alla lotta contro la disoccupazione e promuove il rapido e duraturo reinserimento professionale delle persone in cerca d'impiego. Tra i suoi compiti rientrano la consulenza alle persone in cerca d'impiego ai fini del reinserimento nel mercato del lavoro, inoltre funge da intermediario tra domanda e offerta di lavoro e sostiene i datori di lavoro nel reclutamento. Le persone in cerca d'impiego beneficiano così di un sostegno per mezzo di misure adeguate al mercato del lavoro (PML). In questo modo, il SPC partecipa alla creazione e al mantenimento di un mercato del lavoro equilibrato e fornisce un contributo fondamentale alla promozione del potenziale di manodopera residente.

La Confederazione, i Cantoni e i partner sociali sono congiuntamente responsabili del servizio pubblico di collocamento, che collabora a stretto contatto con i fornitori privati di servizi per il personale, oltre a essere un partner attivo nella collaborazione interistituzionale (CII; cfr. riquadro).

### **COLLABORAZIONE INTERISTITUZIONALE (CII)**

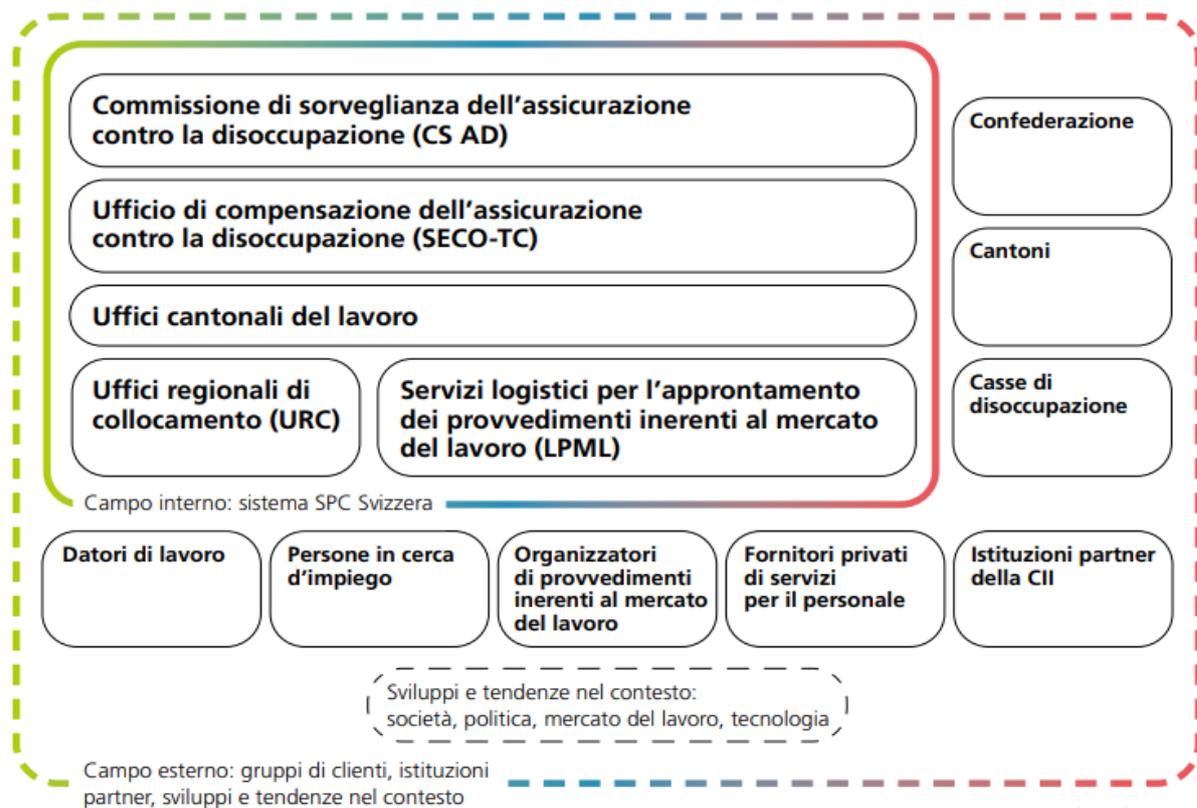
La CII comprende la collaborazione tra due o più istituzioni attive nell'ambito della sicurezza sociale, dell'integrazione e della formazione (assicurazione contro la disoccupazione/servizio pubblico di collocamento, assicurazione per l'invalidità, aiuto sociale, formazione professionale e migrazione/integrazione), con l'obiettivo generale di migliorare le possibilità di inserimento delle persone nel primo mercato del lavoro e di coordinare in maniera ottimale i vari sistemi. Le misure e le proposte degli organi di esecuzione dovrebbero essere impiegate in maniera più efficace ed efficiente, nell'interesse della persona beneficiaria del sostegno e dell'uso mirato delle risorse messe a disposizione dallo Stato. Gli obiettivi delle singole istituzioni, in particolare l'integrazione a livello formativo e lavorativo, devono essere sostenuti con l'aiuto della CII. Un approccio intersistemico, reticolare e orientato al processo deve essere radicato nelle singole istituzioni ed essere costantemente sviluppato.<sup>22</sup> A livello nazionale, la CII è composta dal Comitato direttivo, dal Comitato di sviluppo e coordinamento nonché dalla Segreteria.<sup>23</sup> La CII nazionale crea le condizioni quadro adeguate a garantire il successo della collaborazione interistituzionale tra Cantoni.

A livello organizzativo, il SPC in Svizzera è costituito dalle autorità nazionali e cantonali preposte al mercato del lavoro (v. fig. 1). A livello nazionale la vigilanza e la gestione del SPC competono alla SECO che, a sua volta, sottostà al controllo della Commissione di sorveglianza dell'assicurazione contro la disoccupazione. Ai Cantoni, con i loro organi d'esecuzione (gli uffici cantonali del lavoro, gli URC e i servizi logistici per l'approntamento dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro) spetta l'esecuzione del servizio pubblico di collocamento. I due principali gruppi di clienti del SPC sono i datori di lavoro e le persone in cerca d'impiego. Ulteriori soggetti portatori di interessi sono le casse di disoccupazione, gli organizzatori di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (PML), i diversi partner della collaborazione interistituzionale, i fornitori privati di servizi per il personale e altre autorità federali e cantonali.

---

<sup>22</sup> Fonte: SECO (2023): [Collaborazione interistituzionale \(CII\)](#)

<sup>23</sup> Cfr.: [www.iiz.ch](http://www.iiz.ch)



**Figura 1:** struttura organizzativa del SPC (fonte: SECO)

### Il portale informativo «lavoro.swiss» e la Job-Room

Per consentire l'accesso alle prestazioni dell'AD e del SPC sono stati sviluppati due sistemi aperti al pubblico: «lavoro.swiss»<sup>24</sup>, il portale informativo dell'AD/SPC e la Job-Room<sup>25</sup>, la piattaforma dell'impiego del SPC.

Il portale «lavoro.swiss» è attivo da gennaio 2018. Informa i gruppi target in merito alle basi legali, ai compiti, alle prestazioni, agli scopi e agli aggiornamenti relativi all'AD e al SPC.

La Job-Room collega la piattaforma del SPC e la piattaforma di accesso ai servizi online. La piattaforma del SPC comprende un'area per l'annuncio dei posti di lavoro vacanti e la ricerca di posti di lavoro e di candidati accessibile al pubblico, oltre a un'area protetta dove sono pubblicati i posti di lavoro con obbligo di annuncio riservati alle persone iscritte al SPC come persone in cerca d'impiego. Dopo essersi registrati alla Job-Room, le persone in cerca d'impiego, i datori di lavoro e i fornitori privati di servizi per il personale possono accedere a vari servizi online (eServices) dell'AD/SPC tramite la piattaforma di accesso online. Le persone in cerca d'impiego possono usare questi eServices, per esempio, per iscriversi al collocamento o per inoltrare la prova degli sforzi personali intrapresi per trovare lavoro. Al momento circa due terzi delle persone in cerca d'impiego dispongono di un login alla Job-Room.

### Strategia servizio pubblico di collocamento 2030

Dalla fondazione degli URC nel 1996, le necessità delle persone in cerca d'impiego sono diventate sempre più variegata e complesse. Anche le modalità di reclutamento da parte dei datori di lavoro sono mutate nel tempo e le relative aspettative non sono più quelle di un quarto di secolo fa. Il servizio è direttamente interessato anche da tendenze complesse e di vasta portata, tra cui la trasformazione digitale, lo sviluppo demografico o i flussi migratori. Partendo da queste premesse, la Commissione di sorveglianza dell'assicurazione contro

<sup>24</sup> Maggiori informazioni a questo proposito: [www.lavoro.swiss.ch](http://www.lavoro.swiss.ch)

<sup>25</sup> Maggiori informazioni a questo proposito: [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch)

la disoccupazione ha incaricato l'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione di elaborare una strategia per adeguare il servizio pubblico di collocamento alle mutevoli necessità in stretta collaborazione con Cantoni e partner sociali.

La «Strategia servizio pubblico di collocamento 2030» (Strategia SPC 2030) è stata pubblicata il 14 settembre 2023<sup>26</sup>, ed è ripartita in tre ambiti d'impatto suddivisi a loro volta in quattro obiettivi strategici. L'ambito d'impatto A «Ampliare le conoscenze del mercato del lavoro e offrire un collocamento efficace» prevede come primo obiettivo lo sviluppo di servizi di collocamento e di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro il più possibile aderenti al mercato del lavoro (obiettivo A1). Il secondo punta a migliorare notevolmente le possibilità di formazioni, formazioni continue e riorientamenti professionali per le persone in cerca d'impiego (A2). Sono inoltre previsti il consolidamento di un uso diffuso e frequente della piattaforma Job-Room (A3) e l'ampliamento dei contatti con i datori di lavoro (A4).

L'ambito d'impatto B «Concentrarsi sulla consulenza personale da offrire alle persone in cerca di impiego, individualizzarla e professionalizzarla» prevede di concentrarsi su un tipo di consulenza individualizzata e maggiormente mirata alle necessità delle persone in cerca d'impiego (B1 e B2). Il terzo obiettivo prevede di promuovere l'individualizzazione dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (B3). A tal fine, si devono sviluppare ulteriormente il reclutamento dei collaboratori e la loro formazione continua (B4).

Nel quadro dell'ambito d'impatto C «Creare soluzioni digitali integrate complete» rientrano processi armonizzati, un portale clienti, una parziale automatizzazione dei controlli e la messa a disposizione di un sistema di matching automatizzato tra domanda e offerta di posti di lavoro (C1-C4).

Per quanto concerne la promozione del potenziale di manodopera residente, sono soprattutto gli obiettivi strategici degli ambiti di impatto A e B ad essere particolarmente importanti. Gli obiettivi strategici A2 e A3 sono di notevole rilevanza. Il miglioramento delle possibilità delle formazioni e delle formazioni continue e dei riorientamenti professionali previsti dall'obiettivo A2 interessano un gruppo target specifico, ovvero le persone in cerca d'impiego con un fabbisogno di qualifiche indicate dal mercato del lavoro. Il consolidamento di un uso diffuso e frequente della piattaforma Job-Room previsto dall'obiettivo A3 interessa tutta la popolazione attiva.

#### **Provvedimenti di integrazione professionale dell'assicurazione per l'invalidità**

L'AI promuove il (re-)inserimento di persone con un danno alla salute nel primo mercato del lavoro tramite varie misure. Oltre alle misure di integrazione per creare e stabilizzare la capacità al lavoro e per adattarsi al processo di lavoro, l'AI supporta le persone assicurate durante le prime formazioni professionali e di riadattamento con titoli formali e nel settore non formale. Inoltre, l'AI dispone anche di misure per il collocamento (collocamento nel senso stretto del termine, lavoro a titolo di prova, personale a prestito, assegno per il periodo di introduzione, aiuto in capitale). Con l'ultima revisione della LAI, entrata in vigore il 1° gennaio 2022, l'integrazione si è concentrata ancora di più sul primo mercato del lavoro.

### **3.2.2 Partecipazione al mercato del lavoro da parte di lavoratori anziani**

Secondo l'UST, già oggi la quota di persone ultracinquantenni rappresenta circa un terzo dell'intera popolazione attiva. Sulla base dello scenario di riferimento relativo all'evoluzione demografica dell'UST, questa quota raggiungerà un picco leggermente inferiore al 35 per cento entro il 2050. Per i prossimi tre decenni, per l'economia svizzera gli ultracinquantenni costituiranno quindi un bacino sempre più importante di manodopera residente e lavoratori qualificati. Pertanto, dovrà essere sfruttato nella maniera migliore possibile, per evitare che

<sup>26</sup> [Strategia servizio pubblico di collocamento 2030](#)

nei prossimi decenni si accresca ulteriormente il fabbisogno di manodopera e personale qualificato.

I lavoratori senior svolgono quindi un ruolo chiave nel soddisfare la crescente domanda. Per questo motivo, una delle priorità della politica del mercato del lavoro è il reinserimento dei lavoratori anziani che, quando sono disoccupati, hanno maggiori difficoltà a trovare un nuovo impiego rispetto ai giovani lavoratori. Nel quadro del pacchetto di misure disposte nel maggio 2019, il Consiglio federale ha disposto misure specifiche per il reinserimento dei disoccupati anziani (cfr. pp. 3.3.2 e 3.3.3).

La partecipazione al mercato del lavoro degli ultracinquantenni è aumentata soprattutto grazie al crescente tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle donne. Un fattore rilevante è stato il graduale innalzamento dell'età pensionabile. Tuttavia, a livello qualitativo si sono rivelati più significativi i mutamenti socio-demografici degli ultimi anni che, nel complesso, hanno contribuito a un aumento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle donne.<sup>27</sup> L'elevato livello di formazione insieme alla forte partecipazione al mercato del lavoro delle generazioni più giovani porteranno probabilmente, a parità di condizioni soprattutto per le donne, a un ulteriore aumento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro dei lavoratori anziani. Anche l'innalzamento dell'età di riferimento AVS a seguito della riforma AVS 21, entrata in vigore il 1° gennaio 2024, contribuirà a questo andamento.

Negli ultimi anni, non si è registrato un aumento della partecipazione al mercato del lavoro per quanto riguarda gli uomini ultracinquantenni. A tal proposito si deve considerare che la partecipazione al mercato del lavoro è già a un livello elevato. Inoltre, anche durante le fasi economicamente difficili degli ultimi anni, non si è registrata alcuna tendenza che indicasse un aumento dei prepensionamenti.

Se il popolo dovesse decidere di accettare la riforma LPP, la riduzione degli accrediti di vecchiaia nel regime obbligatorio LPP per i lavoratori con età superiore ai 55 anni potrebbe esercitare un certo impatto positivo su una maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte dei lavoratori anziani. Con il livellamento degli accrediti di vecchiaia, non ci dovrebbe essere più alcun aumento dei costi salariali accessori a partire da 55 anni. La riforma AVS 21 rende più flessibile l'anticipo e il rinvio della rendita di vecchiaia. A determinate condizioni, è inoltre possibile percepire una rendita AVS più elevata grazie a redditi e periodi di contribuzione maturati dopo l'età di riferimento.<sup>28</sup>

### **3.2.3 Partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne**

Negli ultimi 25 anni il tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro è sensibilmente aumentato e in un confronto europeo si attesta su livello relativamente elevato (cfr. p. 2.1).<sup>29</sup> Considerando l'elevata quota di lavoro a tempo parziale, secondo l'OCSE la partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera rientra nella media europea. Nel 2003 il tasso di attività delle donne della fascia d'età 15-64 anni era del 60,7 per cento in termini di equivalenti a tempo pieno. A questo proposito c'è una piccola differenza tra cittadine straniere e svizzere: per le seconde il tasso di attività registrato è leggermente inferiore. Nel secondo trimestre 2003, il tasso di attività in termini di equivalenti a tempo pieno registrato per gli uomini (84,1 %) era superiore a quello delle donne. Questo dato è dovuto soprattutto al fatto che alcune donne si ritirano (temporaneamente) dalla vita attiva o riducono il loro grado di occupazione per svolgere lavori domestici e familiari. Anche la quota delle persone

<sup>27</sup> Kaiser, Boris et. al (2020): [I ter professionale degli over 50 in Svizzera: integrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori senior. Basi per la politica economica n. 14, Segreteria di Stato dell'economia SECO](#)

<sup>28</sup> [Stabilizzazione dell'AVS \(AVS 21\) Che cosa cambia?](#)

<sup>29</sup> Eurostat: [Erwerbstätigenquote nach Geschlecht](#)

sottoccupate nel caso delle donne è superiore a quella degli uomini (T3/2023: uomini 2,5 %; donne 7,3 %).<sup>30</sup>

Il potenziale di manodopera e personale qualificato composto da donne può essere maggiormente sfruttato introducendo condizioni quadro che consentono un migliore equilibrio tra vita privata e attività lucrativa. La permanenza nel mercato del lavoro, il reinserimento professionale o l'aumento del grado di occupazione dopo le interruzioni dell'attività lucrativa dovute a ragioni familiari possono fallire a causa di condizioni di lavoro inadeguate, della mancata disponibilità o dei costi elevati per la custodia di bambini complementare alla famiglia o di contesti disincentivanti. Questi ultimi possono essere ascritti, tra l'altro, agli elevati costi per la custodia dei bambini complementare alla famiglia erogata da istituzioni o alla progressione delle imposte.

Allo scopo di analizzare il reinserimento professionale delle donne, il Consiglio nazionale ha adottato il postulato Arslan (20.4327) «Pacchetto di misure per il reinserimento delle donne nel mondo del lavoro» raccomandato dal Consiglio federale. Il postulato si riferisce esplicitamente al reinserimento professionale delle donne nel mercato del lavoro dopo una sospensione dell'attività lucrativa per motivi familiari e promuove misure utili a semplificare il reinserimento professionale e contrastare la perdita di valore del know-how professionale acquisito durante la pausa per motivi familiari. Le problematiche descritte riguardano anche donne e madri già presenti nel mercato del lavoro, soprattutto perché l'attività lucrativa svolta dalle donne è caratterizzata spesso da un basso grado di occupazione. Misure mirate dovrebbero essere in grado di abbattere le barriere del mercato del lavoro e consentire di sfruttare meglio il potenziale di lavoratrici qualificate in questo ambito.

Al fine di adempiere il postulato, la SECO ha commissionato uno studio<sup>31</sup> esterno sul tema in cui sono stati individuati i fattori chiave che influenzano l'occupazione delle donne con figli e formulato raccomandazioni nei seguenti campi d'azione: riduzione dei costi per la custodia dei bambini complementare alla famiglia; creazione di condizioni di lavoro conciliabili con la famiglia, rafforzamento della consulenza, della formazione e della sensibilizzazione dei lavoratori in merito alle conseguenze nel lungo periodo dell'interruzione o della sensibile riduzione dell'attività lucrativa e lotta contro i fattori che ne disincentivano lo svolgimento. Il Consiglio federale riconosce la rilevanza e la necessità di intervento negli ambiti tematici individuati.

Per adempiere il postulato Arslan (20.4327), il 28 giugno 2023 il Consiglio federale ha adottato il rapporto<sup>32</sup> sui percorsi professionali delle donne con figli.<sup>33</sup> Dal rapporto emerge che la Svizzera dispone attualmente di buone basi strategiche per promuovere il reinserimento e la permanenza nel mondo del lavoro delle donne con figli, a condizione che le misure esistenti siano ben coordinate e raggiungano i relativi gruppi target. Lo studio mostra inoltre che la questione della permanenza delle donne nel mondo del lavoro e del loro reinserimento è strategicamente radicata nel programma di legislatura, nella Strategia Parità 2030 (cfr. riquadro) e nella prevista strategia del Consiglio federale per la conciliabilità tra lavoro e famiglia e che numerose misure sono già in vigore.

Un'importante misura attuale per promuovere l'attività professionale delle donne, ma in scadenza per fine 2024, è costituita dagli aiuti finanziari della Confederazione per la creazione di posti per la custodia dei bambini, per l'aumento dei sussidi da parte di Cantoni e Comuni e per progetti volti a conciliare meglio l'offerta della custodia complementare alla famiglia con le necessità dei genitori.<sup>34</sup> Per quanto concerne una possibile soluzione

<sup>30</sup> UST (2023): [Indicatore di legislatura: tasso di attività delle donne](#)

<sup>31</sup> SECO (2023): [Studie zum Wiedereinstieg und Verbleib von Frauen mit Kindern in der Erwerbstätigkeit](#)

<sup>32</sup> Consiglio federale (2023): [Rapporto del Consiglio federale sul postulato Arslan](#)

<sup>33</sup> Consiglio federale (2023): [Il Consiglio federale adotta il rapporto sul reinserimento e la permanenza nel mondo del lavoro delle donne con figli](#)

<sup>34</sup> UFAS: [Custodia di bambini complementare alla famiglia](#)

successiva agli aiuti finanziari di durata limitata concernenti la custodia dei bambini, nel marzo 2021 è stato dato seguito all'iniziativa parlamentare (21.403) «Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna». La proposta è attualmente oggetto delle deliberazioni parlamentari. Il Consiglio federale condivide l'idea che si debba continuare a promuovere la custodia dei bambini complementare alla famiglia e che il settore pubblico debba fornire un maggiore sostegno economico ai genitori. A questo proposito, nell'ambito del programma d'impulso di durata limitata, da 20 anni contribuisce finanziariamente alla creazione di nuovi posti per la custodia dei bambini. Dal 2018 è inoltre in grado di sostenere finanziariamente quei Cantoni e Comuni che riducono i costi sostenuti dai genitori relativi alla custodia complementare alla famiglia tramite sussidi più elevati. La Confederazione si è inoltre adoperata per coordinare a livello federale le misure per sostenere la prima infanzia. La responsabilità inerente all'ulteriore sovvenzionamento della custodia dei bambini complementare alla famiglia e l'ampliamento dell'offerta rientrano in via principale nella competenza di Cantoni e Comuni. Inoltre, il Consiglio federale è dell'avviso che sarebbe opportuna anche un'adeguata partecipazione da parte dei datori di lavoro. Tra l'altro, per questo motivo si è espresso contro l'iniziativa popolare «Per una custodia di bambini complementare alla famiglia che sia di qualità e a prezzi abbordabili per tutti (Iniziativa sugli asili nido)», che graverebbe ulteriormente sulle finanze della Confederazione con spese supplementari.<sup>35</sup>

Con il messaggio sull'imposizione individuale, il Consiglio federale sottoporrà all'esame del Parlamento un'ulteriore misura che intende contribuire a un impiego migliore del potenziale di manodopera.<sup>36</sup> L'introduzione dell'imposizione individuale dovrebbe ridurre i fattori disincentivanti al lavoro per le coppie (di norma le donne). Il 21 febbraio 2024, il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'imposizione individuale<sup>37</sup>

In determinate circostanze, anche le prestazioni sociali legate al bisogno come le riduzioni dei premi delle casse malati possono dar vita a fenomeni di disincentivazione, spingendo per esempio a preferire il lavoro a tempo parziale a scapito di quello a tempo pieno. Il Consiglio federale ritiene sia sensato organizzare le prestazioni sociali legate al bisogno nella maniera più neutrale possibile dal punto di vista degli incentivi. Tuttavia, l'organizzazione di queste prestazioni rientra nella competenza dei Cantoni, come stabilito dal Consiglio federale nella sua presa di posizione sulla Ip. Silberschmidt (23.3057).

### **Strategia parità 2030**

Il 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha adottato la Strategia parità 2030<sup>38</sup>, che si articola in quattro campi d'azione: vita professionale e pubblica, conciliabilità e famiglia, violenza di genere e discriminazione. Ognuno di questi campi prevede a sua volta obiettivi generali e specifici, misure prioritarie 2021-2023 e indicatori. La Confederazione in collaborazione con i Cantoni ha sviluppato un piano d'azione per attuare la Strategia e concretizzare le misure prioritarie previste. Il piano prevede inoltre nuove misure disposte dalla Confederazione con un orizzonte attuativo 2030.

### **3.3 Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica del mercato del lavoro**

Qui di seguito vengono descritte le misure concrete adottate per promuovere il potenziale di manodopera residente previste nell'ambito della politica del lavoro per l'esecuzione dell'articolo 121° Cost. e come parte del pacchetto di misure disposte nel maggio 2019. Si tratta da una parte dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti per le professioni

<sup>35</sup> Consiglio federale (2023): [Il Consiglio federale respinge l'iniziativa sugli asili nido](#)

<sup>36</sup> UFU (2023): [Strategia Parità 2030 - Messaggio del Consiglio federale sull'introduzione dell'imposizione individuale](#)

<sup>37</sup> Consiglio federale (2024): [Il Consiglio federale adotta il messaggio concernente l'imposizione individuale](#)

<sup>38</sup> UFU (2023): [Strategia parità 2030](#)

caratterizzate da una disoccupazione superiore alla media (cfr. p. 3.3.1) e dall'altra del programma d'impulso per la reintroduzione di persone difficilmente collocabili e in particolare di disoccupati anziani (cfr. p. 3.3.2) e del progetto pilota destinato alle persone ultracinquantenni, che hanno esaurito il diritto all'indennità o che sono in procinto di farlo (cfr. p. 3.3.3).

### **3.3.1 Obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (art. 21a LStrl)**

#### **a. Impostazione del provvedimento**

L'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti è stato introdotto il 1° luglio 2018 nel quadro dell'esecuzione dell'articolo 121° Cost. È previsto dalla LStrl e precisato dall'ordinanza sul collocamento (OC, RS 823.111).

Da quel momento i posti di lavoro vacanti per i generi di professioni con un elevato tasso di disoccupazione devono essere annunciati al servizio pubblico di collocamento, ovvero all'URC. L'URC verifica i posti di lavoro annunciati e li pubblica sulla piattaforma dell'impiego Job-Room, dove per un periodo di cinque giorni lavorativi sono visibili esclusivamente alle persone in cerca d'impiego iscritte all'URC, prima che i datori di lavoro possano pubblicarli. Entro i primi tre giorni lavorativi di questo divieto di pubblicazione gli URC trasmettono ai datori di lavoro i dossier di persone in cerca d'impiego registrate rispondenti al profilo o le invitano a candidarsi. Nel caso nessun dossier soddisfi i requisiti previsti, ne informano il datore di lavoro. Quest'ultimo seleziona quindi le persone idonee tra le proposte di collocamento e segnala all'URC se ne ha invitata e/o assunta qualcuna.

Il vantaggio informativo può inoltre condurre in vari modi all'occupazione di un posto annunciato. Grazie all'accesso all'area protetta della Job-Room, le persone in cerca d'impiego possono candidarsi di propria iniziativa per i posti di lavoro vacanti senza la mediazione dell'URC. Anche i datori di lavoro possono cercare di propria iniziativa candidati nella Job-Room e assumerli.

Durante la fase introduttiva fino a dicembre 2019, per determinare quali generi di professione dovessero essere soggetti a obbligo di annuncio è stato usato un elevato valore di soglia del tasso di disoccupazione dell'otto per cento. Dal 1° gennaio 2020 è in vigore la soglia ordinaria del 5 per cento. La SECO aggiorna e pubblica annualmente l'elenco dei generi di professioni soggetti all'obbligo di annuncio della Nomenclatura svizzera delle professioni CH-ISCO-19.

#### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

In virtù dell'articolo 21 capoverso 8 LStrl e della mozione 16.4151, l'esecuzione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti viene regolarmente verificata (cfr. anche p. 1.1).

Pertanto, la SECO ha commissionato quattro valutazioni che hanno esaminato in modo più approfondito l'effetto sulla disoccupazione e sull'immigrazione e l'esecuzione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti durante la fase di introduzione. Entrambe le *valutazioni dell'efficacia*<sup>39</sup> non sono riuscite a individuare effetti statisticamente significativi dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti sulla disoccupazione e sull'immigrazione. Tuttavia, i risultati indicano che l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti ha fatto lievemente aumentare il tasso di uscita dalla disoccupazione per gli uomini (soprattutto per quelli di età superiore ai 35 anni). Inoltre, è stata registrata una combinazione leggermente positiva tra l'intensità di collocamento e l'effetto dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti sul tasso di uscita dalla disoccupazione. Il fatto che l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti non abbia avuto alcun impatto statisticamente significativo sulla disoccupazione o sull'immigrazione, può essere riconducibile al fatto che nel 2019 il tasso di disoccupazione era basso e non vi era carenza di personale. Inoltre, a seguito dell'aumento del valore di

<sup>39</sup> SECO (2021): [Valutazione dell'efficacia I](#); SECO (2021): [Valutazione dell'efficacia II](#)

soglia fino a fine 2019, solo alcuni generi di professioni erano soggetti all'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti.

Per analizzare in maniera più approfondita l'esecuzione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti sono state effettuate due *valutazioni del monitoraggio*<sup>40</sup>. Entrambe hanno registrato un forte aumento degli annunci dopo l'entrata in vigore dell'obbligo di annuncio. Le valutazioni hanno individuato, tra gli altri, la qualità dei dossier dei candidati e la rapida presentazione al datore di lavoro di almeno una proposta di collocamento come fattori chiave per l'attività di collocamento da parte dell'URC. Altro fattore chiave è rappresentato dalle buone relazioni tra URC e datori di lavoro. Le esperienze positive vissute dai datori di lavoro ne hanno aumentato la disponibilità ad assumere persone in cerca di impiego indicate dall'URC.

Nell'ambito del monitoraggio dell'esecuzione, la SECO ha inoltre incaricato il Servizio di monitoraggio del mercato del lavoro svizzero dell'Università di Zurigo di analizzare l'approccio al reclutamento da parte delle aziende prima e dopo l'introduzione dell'obbligo di annuncio dei posti di lavoro vacanti. A tale scopo, nel 2010, nel 2017 e nel 2021 un campione di aziende è stato sottoposto a un'indagine dettagliata in merito alle proprie pratiche di reclutamento. La ricerca di lavoro informale era più diffusa nel 2021 rispetto al 2010 e al 2017, sia per le professioni soggette all'obbligo di annuncio sia per quelle esenti. Tuttavia, confrontare l'approccio al reclutamento tra i generi di professioni sottoposti all'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti prima e dopo l'introduzione di tale obbligo non è facile. È inoltre dimostrato che le caratteristiche del posto di lavoro e dell'azienda, così come la situazione nel mercato del lavoro influenzano il comportamento di ricerca. Se si prendono in considerazione questi fattori, emerge che l'obbligo di annuncio dei posti di lavoro vacanti ha reso più trasparente il mercato del lavoro nei generi di professioni interessati.

La Job-Room svolge un ruolo molto importante nell'esecuzione dell'obbligo di annuncio. Sono molte le aziende che pubblicano i loro posti vacanti su questa piattaforma, sulla quale hanno anche la possibilità di contattare direttamente le persone in cerca d'impiego. E a loro volta, anche quest'ultime possono cercare di propria iniziativa un posto vacante.

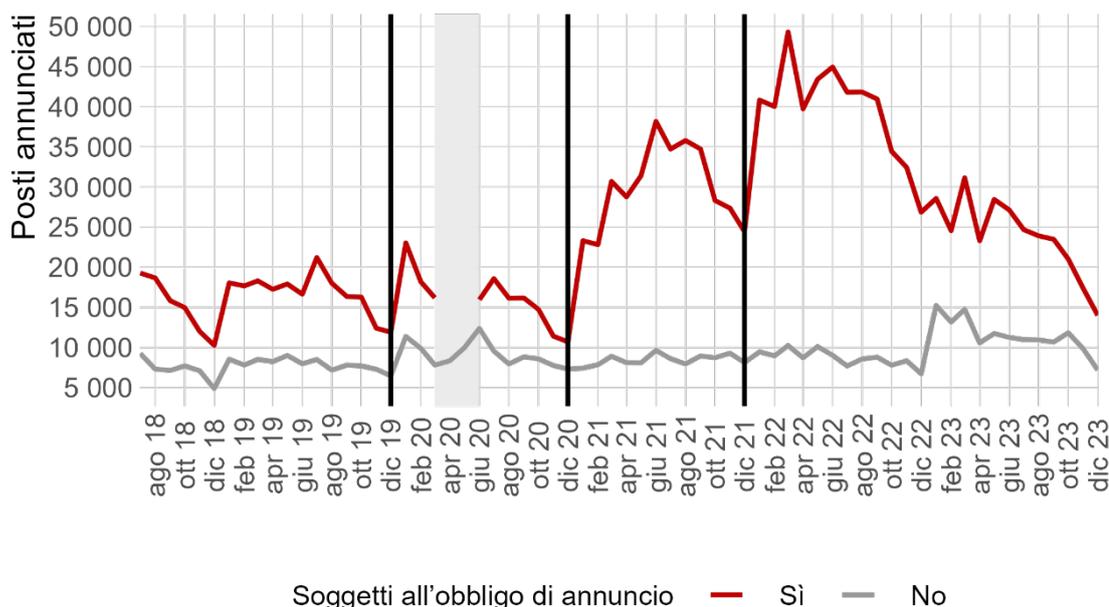
### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

L'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti si applica soprattutto ai generi di professioni dei settori della ristorazione, dell'edilizia, dell'industria e di altre attività amministrative. Buona parte degli annunci ricevuti dagli URC riguarda la ricerca di personale non qualificato o persone addette al servizio.

A causa del valore di soglia fisso relativo a un tasso di disoccupazione del 5 per cento, l'estensione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti, ovvero la quota di tutti i posti vacanti che deve essere annunciata, viene annualmente adeguata in funzione degli sviluppi del mercato del lavoro. Questo si riflette sul numero di posti di lavoro vacanti annunciati (v. fig. 2). Nel 2020 e all'inizio del 2021 la disoccupazione è notevolmente aumentata a causa del coronavirus. Di conseguenza, nel corso degli anni seguenti 2021 e 2022 il numero di generi di professioni soggette all'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti è stato nettamente maggiore rispetto agli anni precedenti.

---

<sup>40</sup> SECO (2021): [Valutazione di monitoraggio I](#); SECO (2021): [Valutazione del monitoraggio II](#)



**Figura 2:** numero di posti di lavoro annunciati a seguito dell'obbligo di annuncio (fonte: SECO)

Dopo il picco raggiunto a gennaio e febbraio 2021 (3,7 %), il tasso di disoccupazione ha registrato un netto calo. Questo andamento si riflette nell'elenco dei generi di professioni soggetti all'obbligo di annuncio del 2023. A seguito di un ulteriore calo della disoccupazione nel 2024, saranno ancora meno i generi di professioni soggetti all'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. Così, per esempio, con un totale di 80 000 occupati, i generi di professioni come gli addetti alle pulizie e il personale non qualificato impiegato in uffici, esercizi alberghieri ed altri esercizi non sono più soggetti all'obbligo di annuncio. Dal 2024 inoltre anche altri tre generi di professioni nell'ambito della gastronomia (personale non qualificato addetto al servizio e alla cucina, responsabili del servizio) non sono più soggetti all'obbligo di annuncio. Se nel 2023 circa l'8,2 per cento delle persone che esercitava un'attività lucrativa svolgeva un genere di professione soggetto all'obbligo di annuncio, nel 2024 questo valore scenderà al 3,2 per cento.

I rapporti di monitoraggio pubblicati dalla SECO dal 2019 concernenti l'esecuzione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti mostrano che finora l'obbligo di annuncio è stato eseguito in maniera efficiente e conforme a quanto previsto dalla normativa. Il quarto rapporto di monitoraggio è stato pubblicato il 26 maggio 2023 e mostra che la Job-Room è diventata sempre più importante per datori di lavoro e persone in cerca d'impiego. Durante il 2022, la disoccupazione e quindi il numero di persone in cerca d'impiego iscritte agli URC sono diminuiti rapidamente e bruscamente. Ciononostante, più di 8000 persone sono state collocate con successo nel quadro dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. Nel 2022, agli URC sono stati annunciati 581 000 posti di lavoro, di cui circa 475 000 (82 %) erano soggetti all'obbligo di annuncio (2021: 360 528, 2020: 161 200). In termini nominali la maggior parte degli annunci in questione è stata segnalata nell'edilizia, nell'industria e nel settore alberghiero e della ristorazione. L'aumento maggiore è invece stato registrato nel settore del commercio, in seguito all'assoggettamento nel 2022 del genere di professione degli assistenti alle vendite nelle attività commerciali. Mentre i datori di lavoro nei settori dell'edilizia e dell'industria commissionano il reclutamento prevalentemente ai servizi privati di collocamento, la maggior parte dei datori di lavoro nei servizi alberghieri segnala i posti vacanti agli URC.

Dall'entrata in vigore dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti, in Parlamento sono state presentate numerose interrogazioni parlamentari che richiedevano modifiche più o meno sostanziali al meccanismo dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. Ad eccezione della mozione Bruderer Wyss (19.3239) «Non escludere i beneficiari di una rendita AI in cerca di lavoro dall'esecuzione dell'articolo costituzionale sulla regolazione dell'immigrazione», tutti gli interventi parlamentari sono stati ritirati o bocciati.

La mozione Bruderer Wyss (19.3239) è stata adottata nel giugno 2019 dal Consiglio degli Stati e nel marzo 2020 dal Consiglio nazionale. La mozione incarica il Consiglio federale, nel rispetto delle vigenti basi legali nell'ambito della CII, di estendere il principio della priorità previsto nell'ambito dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti alle persone in cerca d'impiego beneficiarie dell'AI e agli uffici AI. Nell'agosto 2022 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto in adempimento della mozione e ha incaricato il Parlamento di togliere dal ruolo la mozione. Nel giugno 2023 il Parlamento ha approvato lo stralcio. Sulla base del rapporto, nel 2023 la SECO ha iniziato ad attuare due misure, in stretta collaborazione con l'UFAS e gli organi esecutivi cantonali del servizio pubblico di collocamento e dell'AI, per consentire all'AI di accedere ai posti vacanti sfruttando il vantaggio informativo. Da un lato questo concerne le persone idonee al collocamento iscritte all'AI e che non sono beneficiarie di alcuna indennità giornaliera dell'AD. Esse potranno registrarsi più facilmente presso il SPC per cercare in maniera autonoma un impiego e avere quindi accesso ai posti di lavoro soggetti all'obbligo di annuncio pubblicati nella Job-Room. Dall'altro, ai fini del collocamento, i collaboratori degli uffici AI avranno accesso a seconda del singolo caso, ai posti soggetti all'obbligo di annuncio. La realizzazione delle misure è prevista nel corso del 2024. Dopo una fase introduttiva, sarà possibile valutare le esperienze e ottenere risultati relativi all'impatto o all'eventuale potenziale di miglioramento utili per semplificare l'accesso al mercato del lavoro alle persone beneficiarie di una rendita AI.

### **3.3.2 Programma d'impulso per il reinserimento delle persone difficilmente collocabili e dei disoccupati anziani<sup>41</sup>**

#### **a. Impostazione del provvedimento**

Nel periodo 2020-2024, gli organi esecutivi cantonali dell'AD/SPC hanno attuato progetti volti a migliorare il reinserimento di persone in cerca d'impiego con difficoltà a rientrare nel mercato del lavoro. I progetti sono destinati in modo particolare alle persone in cerca d'impiego anziane. A tal fine, sono stati finanziati progetti volti a migliorare in maniera sostenibile l'offerta di consulenza e misure destinate ai gruppi target e a rafforzare le competenze degli URC nell'ambito della consulenza, dell'accompagnamento e della collocazione dei gruppi target. I progetti devono anche servire a testare nuovi approcci nell'ambito dell'attuale quadro giuridico. Di norma questi progetti si concluderanno a fine 2024 e verranno valutati esternamente nella metà del 2025. Basandosi sui risultati della valutazione, dal 2025 i Cantoni saranno poi liberi di proseguire i progetti nell'ambito delle strutture ordinarie e di ampliare il gruppo target, se necessario. Per i progetti che hanno una reale possibilità di essere introdotti nelle strutture ordinarie per un lungo periodo ma per cui, a causa della loro durata limitata o della mancanza di risultati di valutazione significativi, non è ancora possibile decidere in maniera definitiva prima del 31 dicembre 2024, è possibile chiedere una proroga di massimo un anno e mezzo (al massimo metà 2026).

La Confederazione ha stanziato 187,5 milioni di franchi a favore del fondo AD per l'esecuzione del programma d'impulso.

<sup>41</sup> Questa misura rientra nel pacchetto di misure disposto dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente (misura 5).

## **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

Nell'ambito del programma d'impulso, fino alla fine del 2023 sono stati sviluppati 35 progetti in 21 Cantoni<sup>42</sup> per un totale di quasi 91 milioni di franchi. Con i loro progetti, i Cantoni attuano vari approcci che, in maniera approssimativa, possono essere raggruppati in tre ambiti d'azione:

- 1) intensificazione della consulenza ai gruppi target mediante offerte di «job coaching» e formazione continua orientata ai gruppi target per il personale URC;
- 2) interconnessione con datori di lavoro e partner CII (v. riquadro sopra); creazione o rafforzamento di una rete, spesso in combinazione con un'offerta di «job coaching»;
- 3) Creazione di nuove offerte PML, volte per esempio a rafforzare le competenze digitali. Singoli progetti hanno inoltre adottato la strategia di impiego dei PML allo scopo di fornire al gruppo target un accompagnamento più mirato.

A volte l'avvio dei progetti cantonali è stato ritardato per carenza di risorse o difficoltà di esecuzione durante la pandemia COVID-19. Tuttavia, nel corso del tempo tutti i progetti sono stati avviati con successo. L'attuale situazione del mercato del lavoro e la bassa disoccupazione fanno sì che per molti progetti la domanda di nuove offerte sia inferiore alle aspettative. Questo vale in particolar modo per quei progetti che si rivolgono esclusivamente a persone in cerca d'impiego anziane. Questa sfida è meno evidente per quei progetti che definiscono un gruppo target più ampio, per esempio quando l'attenzione si concentra su persone in cerca d'impiego con difficoltà di integrazione nel mercato del lavoro a causa di barriere di tipo formativo o sanitario.

Anche se i progetti non sono ancora stati valutati, molti Cantoni hanno avuto esperienze positive con i progetti messi in atto. Il monitoraggio annuale mostra che molti partecipanti e collaboratori di progetto valutano in maniera positiva le nuove offerte. Nel caso dei progetti di «Job Coaching», per esempio, si sottolinea l'effetto motivante e di rafforzamento della fiducia in sé stessi nelle persone in cerca d'impiego. Nel caso delle nuove offerte PML, viene accolta con favore la possibilità di colmare le lacune nell'ambito della qualificazione in maniera mirata e orientata alle necessità. La maggior collaborazione con i datori di lavoro e la maggior frequenza di collocamento delle persone in cerca d'impiego sono valutate come positive e promettenti. Quanto detto vale anche per la collaborazione con i partner della CII, che in alcuni progetti si sta intensificando.

Molti Cantoni hanno manifestato l'intenzione di introdurre i loro progetti nelle strutture cantonali ordinarie una volta conclusosi il programma d'impulso (dal 1.1.2025), a condizione che siano disponibili i mezzi finanziari necessari.

## **c. Sviluppi attuali e panoramica**

I progetti cantonali approvati verranno attuati entro la fine del 2024 e saranno sottoposti a valutazione esterna entro la metà del 2025. Durante la fase di esecuzione, la SECO sosterrà attivamente lo scambio di informazioni e conoscenze tra gli organi di esecuzione cantonali dell'AD/SPC. Se necessario, la SECO commissionerà un rapporto di sintesi relativo a tutti i progetti finanziati dal programma d'impulso, a integrazione della valutazione dei singoli progetti. Tale rapporto sarà disponibile al più presto entro la fine del 2025.

---

<sup>42</sup> Cantoni partecipanti: AG, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW/NW, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

### 3.3.3 Progetto pilota per persone ultracinquantenni che hanno esaurito o stanno per esaurire il diritto all'indennità di disoccupazione<sup>43</sup>

#### a. Impostazione del provvedimento

Su proposta dei Cantoni, questa misura viene attuata come progetto pilota dell'offerta «Supported Employment» (SE). In questo modo si testa una nuova misura che va oltre l'attuale dispositivo di misure dell'AD/SPC. La competenza operativa e la responsabilità del progetto pilota spettano all'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL). La SECO sorveglia e accompagna il progetto pilota e nel 2020 ha commissionato una valutazione esterna indipendente. Nell'ambito del progetto pilota, presso i Cantoni partecipanti, viene testato il PML di tipo SE (PML-SE).

Questo tipo di provvedimento si rivolge ai disoccupati ultracinquantenni che a breve esauriranno il loro diritto all'indennità di disoccupazione. Lo scopo è far sì che queste persone trovino il più rapidamente possibile un posto nel primo mercato del lavoro e che riescano a conservarlo a lungo. Il PML-SE, che è su base volontaria per le persone in cerca d'impiego, inizia con una ricerca intensiva e attivamente supportata, basata sulle necessità individuali dei disoccupati. In linea con l'approccio «*first place, then train*», le competenze necessarie per il posto di lavoro vengono determinate e migliorate direttamente in azienda durante l'attività lavorativa. Inoltre, i coach SE hanno la possibilità di finanziare offerte di formazione in maniera non burocratica e orientata alle necessità anche dopo l'assunzione e di fornire ai datori di lavoro un rimborso per le spese sostenute. Il PML-SE ha una durata massima di 18 mesi per le singole persone in cerca d'impiego e quindi in molti casi anche dopo l'assunzione, al fine di garantirne la permanenza nel mercato del lavoro sul lungo periodo. Il contatto diretto con datori di lavoro, partecipanti e coach SE ha lo scopo di abbattere gli ostacoli esistenti da entrambi i lati dopo un lungo periodo di disoccupazione. Se non si è riusciti a trovare un impiego dopo sei mesi, il PML-SE termina anticipatamente.

La Confederazione ha stanziato in totale 21 milioni di franchi a favore del fondo AD per l'esecuzione del PML-SE.

#### b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia

Il progetto pilota coinvolge 13 Cantoni<sup>44</sup>. L'impiego massimo (quota di posti PML-SE occupati) è in media del 75 per cento (stato: 31 ottobre 2023). Fino a fine ottobre 2023, hanno aderito al programma 1063 persone, di cui 537 hanno già trovato almeno un posto di lavoro nel quadro dei PML-SE, in pratica il 50 per cento dei partecipanti. Al momento i partecipanti al PML-SE sono 384. Il tasso di partecipazione delle 9069 persone in cerca di impiego invitate dall'inizio del progetto è del 12 per cento<sup>45</sup>.

I risultati della valutazione intermedia di fine ottobre 2023 consentono di concludere che, nel complesso, il progetto pilota SE ha raggiunto gli obiettivi stabiliti e il giudizio degli attori coinvolti è ampiamente positivo. Dopo un anno dall'adesione al provvedimento, la maggior parte dei partecipanti ha trovato un impiego, il che può essere letto come indice di un effetto positivo per quanto concerne l'integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, si deve rilevare che finora il coinvolgimento dei datori di lavoro nel progetto pilota è stato molto basso. Questo fenomeno è dovuto al fatto che molti partecipanti non desiderano alcun supporto dei coach-SE sul posto di lavoro, perché non vogliono che i datori di lavoro ne siano informati. Tuttavia, il supporto sul posto di lavoro e quindi le possibilità ad esso correlate di rimborsare le spese o di misure di formazione sono fondamentali per ogni singolo partecipante per poter accettare e conservare un posto di lavoro, ma la maggior parte delle persone interessate ritiene questi

<sup>43</sup> Questa misura rientra nel pacchetto di misure disposto dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente (misura 6).

<sup>44</sup> Cantoni partecipanti: AG, AR, BL, BE, GE, GR, JU, LU, SO, SG, TG, VD, VS

<sup>45</sup> Le ragioni della mancata partecipazione e le differenze a livello cantonale sono esaminate e analizzate nell'ambito della valutazione..

aspetti di scarsa importanza. Sembra che per l'implementazione del programma «Supported Employment» nel quadro dell'AD, l'elemento del collocamento, e il job-coaching in particolare, sia un elemento fondamentale.

Da un lato, le sfide risiedono nell'estensione della misura che, visto il recente sviluppo del mercato del lavoro e della bassa disoccupazione, ha visto meno persone in cerca d'impiego esaurire il loro diritto all'indennità di disoccupazione. Dall'altro lato, ci sono le sfide in termini di comunicazione tra consulenti personali degli URC e potenziali partecipanti alle misure. Aspetto fondamentale, questo, per poter informare in maniera adeguata i gruppi target in merito al PML-SE. I Cantoni hanno quindi discusso in merito alle varie pratiche, per poter apprendere l'uno dall'altro. Ulteriori miglioramenti del progetto pilota, elencati nel rapporto sulla valutazione intermedia, saranno discussi con i Cantoni a inizio 2024.

### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

Basandosi sui dati al momento disponibili, non è possibile esprimersi in maniera conclusiva sull'effetto generato dalle misure. Per poter svolgere una misurazione quantitativa dell'impatto è necessaria un'analisi dei dati di registro dei conti individuali dell'Ufficio centrale di compensazione (UCC). Poiché questa valutazione sarà possibile solo dal 2025, il 14 dicembre 2023 la Commissione di sorveglianza dell'assicurazione contro la disoccupazione ha prorogato il progetto fino a fine 2025. Il rapporto conclusivo di valutazione non sarà disponibile prima della fine del 2025.

### **3.3.4 Prestazioni dette «transitorie» destinate alle persone che hanno compiuto 60 anni e hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione**

#### **a. Impostazione del provvedimento**

Questa misura rientra nel pacchetto di misure disposto dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente (misura 7).

Le persone anziane con un lungo periodo di disoccupazione alle spalle fanno più fatica a reinserirsi nel mercato del lavoro. Se hanno esaurito il diritto alle indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD) o se sono giunte alla scadenza del termine quadro per la loro riscossione non possono più beneficiarne. Se poi non riescono a reinserirsi nel mercato del lavoro, una buona parte di queste persone deve ricorrere all'aiuto sociale finché non avrà maturato il diritto alle rendite dell'AVS e della previdenza professionale. Per le persone con una lunga carriera lavorativa che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione dopo il compimento del 60° anno d'età sono state introdotte prestazioni transitorie che garantiscono la copertura del fabbisogno vitale fino al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento, in modo da evitare il ricorso all'aiuto sociale. Se nel momento in cui queste persone possono riscuotere anticipatamente la rendita di vecchiaia per la prima volta è prevedibile che al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento avranno diritto alle prestazioni complementari (PC), le prestazioni transitorie vengono sospese. In questo caso le persone devono riscuotere anticipatamente la rendita di vecchiaia. Le prestazioni transitorie, erogate in funzione del bisogno, sono ispirate al modello delle prestazioni complementari (PC).

Grazie alle misure volte al reinserimento dei lavoratori residenti verranno migliorate anche le possibilità di reinserimento dei disoccupati anziani che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione. In questo contesto le prestazioni transitorie garantiscono una copertura sociale agli ultrasessantenni che non sono riusciti a reinserirsi nel mondo del lavoro nonostante tutti gli sforzi, permettendo loro di affrontare con dignità il periodo del passaggio al pensionamento.

La legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (LPTD, RS 837.2) è entrata in vigore il 1° luglio 2021. Nel suo messaggio, il Consiglio federale ipotizzava che la richiesta di prestazioni transitorie (PT) sarebbe costantemente aumentata nel corso dei cinque anni successivi alla loro introduzione. Nel sesto anno successivo all'introduzione delle PT è stato stimato che circa 4600 persone avrebbero beneficiato di PT per un totale di 220 milioni di franchi, e che la spesa per gli anni successivi sarebbe stata dello stesso ordine di grandezza (FF 2019 8251).

### **b. Conoscenze attuali e panoramica**

Le prime esperienze mostrano che nel periodo compreso tra il 1° luglio 2021 (entrata in vigore) e il 31 dicembre 2022 il numero di casi beneficiari delle PT era 671, a favore dei quali nel 2022 sono stati stanziati 13,6 milioni di franchi. I dati empirici finora raccolti non sono ancora in grado di fornire un'immagine completa. Il prolungamento del periodo di riscossione massimo avvenuto in due riprese durante la pandemia COVID-19 ha parzialmente evitato o ritardato l'esaurimento del diritto all'indennità di disoccupazione. Nel dicembre 2023 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha presentato una prima valutazione intermedia delle PT basata sull'interpellanza parlamentare Rechtsteiner (22.3561).<sup>46</sup> Nella valutazione è stato possibile spiegare in maniera più ampia il motivo per il quale il numero di casi è stato inferiore rispetto a quanto atteso. L'UFAS evidenzia che dai risultati contabili emerge un aumento dei beneficiari PT e prevede una costante tendenza all'aumento nei prossimi anni. Pertanto, è ancora troppo presto per una valutazione approfondita delle PT. La legge prevede una prima valutazione del suo impatto dopo cinque anni dalla sua entrata in vigore. Nel 2026 dovrebbero essere disponibili anche i dati necessari per svolgere analisi approfondite.

## **3.4 Valutazione del raggiungimento degli obiettivi**

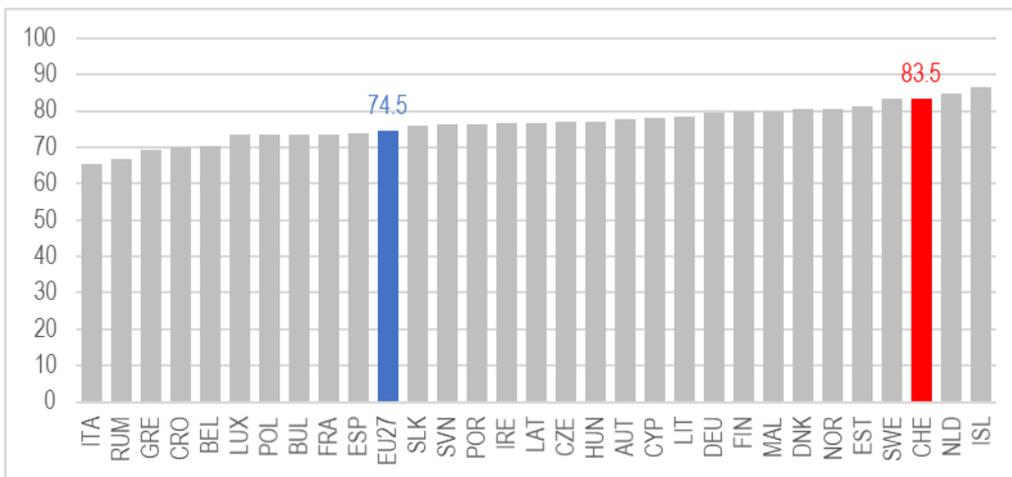
Di seguito viene fornita una valutazione relativa al raggiungimento degli obiettivi citati nel paragrafo 3.1 in materia di promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica del mercato del lavoro.

### Tasso di partecipazione al mercato del lavoro

Nel 2022, il tasso di attività relativo alla popolazione nella fascia d'età 15-64 anni ammontava in Svizzera all'83,5 per cento. La Svizzera quindi si posiziona insieme alla Svezia, ma dopo Islanda e Paesi Bassi, tra i Paesi con il maggior tasso di partecipazione al mercato del lavoro in Europa (v. fig. 3), un valore di 9 punti percentuali superiore rispetto alla media dei Paesi UE. Nel corso degli ultimi dieci anni il tasso di attività ha seguito una tendenza al rialzo costante, correlata anche all'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro<sup>47</sup>. Il contesto nel quale si è sviluppata la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro è legato a un generale incremento della partecipazione al mercato del lavoro da parte delle generazioni attuali rispetto alle precedenti dovuto sia a un aumento del livello di formazione, sia a un miglioramento della conciliabilità tra lavoro e famiglia e a una tendenza a uscire più tardi dal mercato del lavoro a seguito del pensionamento. In particolar modo tra gli uomini e le donne svizzere, negli ultimi dieci anni si è registrata una distribuzione più omogenea dell'attività lucrativa tra i sessi, riconducibile all'aumento del lavoro a tempo parziale da parte degli uomini.

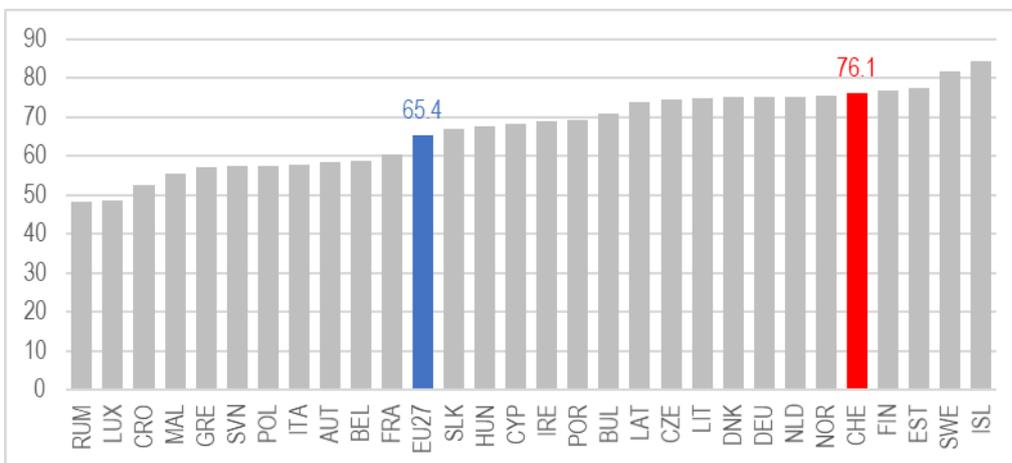
<sup>46</sup> UFAS (2023): [Le recours aux prestations transitoires a été moins important qu'attendu](#)

<sup>47</sup> Dal 2021, con il passaggio del RIFOS in forma di indagine telefonica a sondaggio on-line, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro è leggermente diminuito. Purtroppo, non è possibile definire l'importanza quantitativa del cambiamento di metodo.



**Figura 3:** tasso di attività delle persone nella fascia d'età 15-64 anni in un confronto europeo, 2022 (Eurostat<sup>48</sup>, UST<sup>49</sup>)

Durante gli ultimi dieci anni, si è registrato un aumento particolarmente elevato del tasso di partecipazione al mercato del lavoro della popolazione nella fascia d'età 55-64 anni, dove anche in questo caso sono le donne a essere attive anche in età avanzata. Nel 2022, con un valore del 76,1 per cento, il tasso di attività di questa fascia d'età era superiore di 10,7 punti percentuali rispetto alla media degli Stati UE. Solo quattro Paesi nordeuropei hanno registrato un maggiore tasso di partecipazione al mercato del lavoro (v. fig. 4).



**Figura 4:** tasso di attività delle persone nella fascia d'età 55 – 64 anni in un confronto europeo, 2022 (Eurostat, UST)

La marcata diffusione del lavoro a tempo parziale costituisce una particolarità tutta Svizzera. Sono soprattutto le donne con bambini a ridurre spesso il loro grado di occupazione. Secondo un'analisi dell'UST, nel periodo 2016-2021 due donne su cinque (40,1 %) hanno lavorato a tempo parziale a ridosso della nascita del primo figlio. Dopo il loro reinserimento, la percentuale è raddoppiata (80,1 %). A seguito del forte aumento del lavoro a tempo parziale dopo la prima maternità, il grado di occupazione medio è sceso dall'83 per cento al 61 per cento. Quanto rilevato vale anche per gli uomini, anche se in misura minore. Nel quadro della sua risposta (cfr. p. 3.2.1) al postulato Arslan (20.4327), il Consiglio federale propone

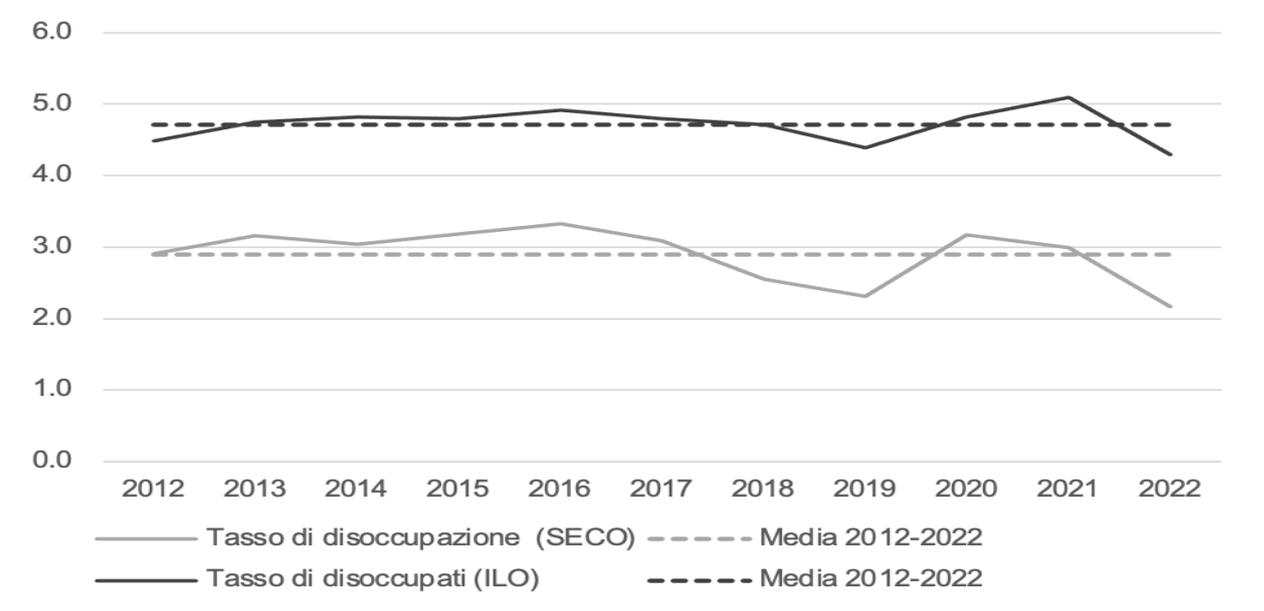
<sup>48</sup> Eurostat (2022): [Erwerbstätigenquoten nach Alter](#)

<sup>49</sup> UST (2023): [Erwerbsquoten nach Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen, Familientyp](#)

un'analisi delle motivazioni che spingono le madri in Svizzera a un'uscita temporanea dal mondo del lavoro o a una riduzione dell'attività lucrativa.

### Disoccupazione

Secondo la SECO, nel 2022 il tasso di disoccupazione si attestava al 2,2 per cento, raggiungendo così il valore più basso da circa 20 anni. Con un valore registrato dall'ILO del 4,3 per cento, il tasso di disoccupati ha raggiunto il suo valore più basso dal 2008. Secondo la SECO, il tasso di disoccupati medio annuale nel 2023 è sceso addirittura al 2,0 per cento. Sebbene fino a oggi non si sia potuto stabilire alcun effetto causale tra l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti e la disoccupazione (cfr. p. 3.3.1), il tasso di disoccupazione storicamente basso induce a pensare che il potenziale di manodopera costituito dalle persone in cerca d'impiego registrate sia sfruttato con efficacia.

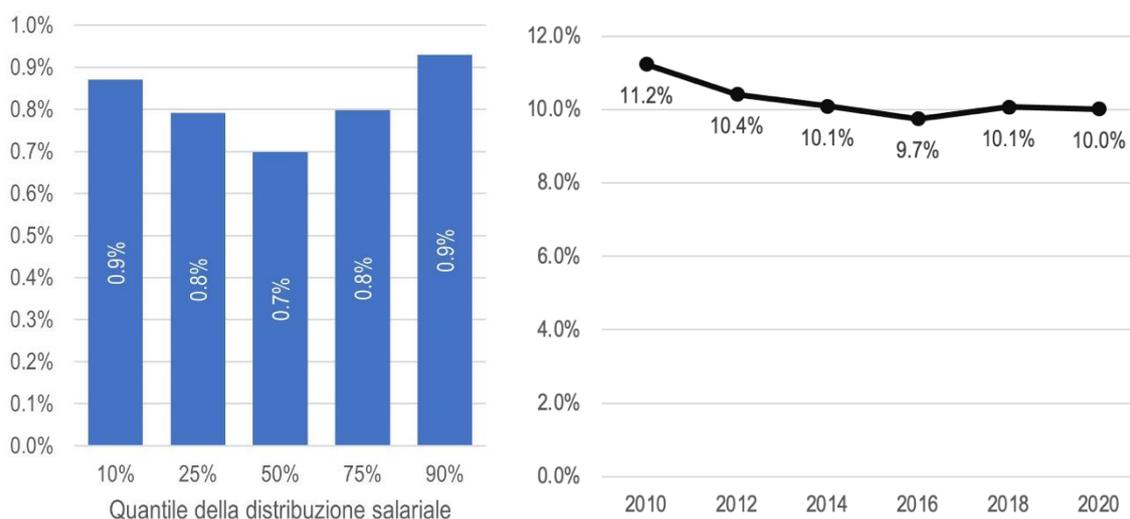


**Figura 5:** tasso di disoccupazione secondo SECO e tasso di disoccupati ILO, in percentuale, 2012-2022 (SECO, UST)

### Evoluzione salariale

Secondo l'indice dei salari dell'UST, nel 2022 il salario medio dei lavoratori era superiore del 6,1 per cento in termini nominali e del 3,3 per cento in termini reali rispetto al 2012. Se nel periodo 2012-2020 la crescita del salario reale è stata robusta (6,0 %), l'aumento del rincaro nel 2021 e nel 2022 ha agito in maniera negativa sull'evoluzione salariale. I dati utili disponibili per valutare la distribuzione salariale arrivano fino al 2020. Come mostrano queste cifre, tra il 2010 e il 2020 i salari dei lavoratori in Svizzera si sono evoluti in maniera equilibrata lungo tutta la distribuzione salariale. I salari posizionati all'estremità inferiore della distribuzione sono stati in grado di tenere il passo con l'evoluzione generale dei salari o di recuperare leggermente rispetto alla media dei salari (v. fig. 6, a sinistra). Di conseguenza, in Svizzera tra il 2010 e il 2020 si è ridotta la cosiddetta quota di posti a basso salario, passando dall'11,2 al 10,0 per cento (fig. 6, a destra). Nell'estremità superiore della distribuzione dei salari, rispetto al salario medio registrato dal 2010, la crescita è stata leggermente più marcata, anche se l'immigrazione di personale altamente qualificato potrebbe aver leggermente attenuato questo fenomeno. L'equilibrata evoluzione salariale deve anche essere osservata tenendo conto che il grado di copertura dei contratti collettivi di lavoro si è stabilizzato nel corso degli ultimi venti anni ovvero potrebbe essere addirittura aumentato con la stipula di un CCL nel settore del personale a prestito. Per il 2018, la SECO ha stimato che

il 50 per cento dei lavoratori che teoricamente potrebbero essere assoggettati da un CCL ne siano stati coperti<sup>50</sup>.



**Figura 6:** crescita media annua dei salari per quantili della distribuzione salariale (a sinistra) e quota di posti a basso salario (a destra), settore privato, 2010-2020 (UST/RSS, calcoli SECO)

## Salute

Secondo l'indagine sui redditi e sulle condizioni di vita (SILC) dell'UST, nel 2021 la Svizzera era il Paese con il miglior stato di salute autovalutato in Europa<sup>51</sup>. Lo stato di salute autovalutato descrive la valutazione soggettiva del proprio stato di salute e fornisce di norma un quadro molto aderente alla realtà dell'effettivo stato di salute della popolazione. Il 3,9 per cento ritiene che nel 2021 il proprio stato di salute fosse scarso o molto scarso, una percentuale del tutto inferiore rispetto a qualsiasi altro Paese europeo. Anche la valutazione delle condizioni di lavoro rilevanti per la salute è positiva in un confronto a livello europeo. Con un valore del 23 per cento, la quota di lavoratori che hanno individuato un pericolo per la sicurezza o la salute a causa del lavoro è nettamente inferiore alla media europea. La quota di lavoratori con problemi di salute è più bassa in Svizzera rispetto ai valori europei. A questo si aggiunge anche un altro punto di forza del mercato del lavoro svizzero, costituito dalla maggiore libertà di scelta individuale (57 % rispetto al 48 % europeo), dalle buone possibilità di carriera (59 % rispetto al 50 % europeo), cui si uniscono la partecipazione e al diritto di codecisione sul posto di lavoro (65 % rispetto al 57 % europeo). Questi sono i principali fattori mitiganti che contrastano i rischi per la salute nel lungo termine nonostante, per esempio, fattori di stress come orari di lavoro più lunghi o ritmi di lavoro elevati<sup>52</sup>.

### 3.5 Osservazioni finali

La presente analisi mostra che, in un confronto internazionale, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera è elevato e negli ultimi dieci anni è aumentato notevolmente. Tuttavia si continua a registrare una significativa differenza tra generi. Dal punto di vista temporale e nell'ottica di un confronto internazionale, la disoccupazione si attesta su un livello basso. Ciononostante, rispetto ai lavoratori più giovani, per i lavoratori anziani è spesso più difficile trovare un nuovo impiego.

Negli ultimi dieci anni l'evoluzione del mercato del lavoro è stata accompagnata da una crescita salariale positiva ed equilibrata anche nella distribuzione salariale. In un confronto

<sup>50</sup> Daniel Baumberger (2021; in «Die Volkswirtschaft»): [Gesamtarbeitsverträge trotz dem Strukturwandel](#)

<sup>51</sup> UST (2023): [La Svizzera è il Paese con il migliore stato di salute autovalutato in Europa – Salute e condizioni di vita: risultati della SILC 2021](#)

<sup>52</sup> SECO: [Condizioni di lavoro e salute: Europa e Svizzera a confronto](#)

internazionale, lo stato generale di salute della popolazione è molto buono e anche le condizioni di lavoro sono valutate in maniera positiva rispetto a molti Paesi europei.

Nelle assicurazioni sociali e in particolare per quanto riguarda l'AD/SPC, la consulenza inerente al mercato del lavoro e il collocamento di persone in cerca di impiego viene tenuta in grande considerazione. Con la Strategia 2030, il servizio pubblico di collocamento sarà ulteriormente sviluppato e adeguato in maniera mirata alle mutevoli necessità delle persone in cerca d'impiego e dei datori di lavoro. L'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (cfr. p. 3.3.1) costituisce uno strumento utile per quelle persone che cercano un impiego nell'ambito delle professioni caratterizzate da elevato rischio di disoccupazione. A causa del valore di soglia fisso relativo a un tasso di disoccupazione del 5 per cento, l'estensione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti viene annualmente adeguata in funzione degli sviluppi del mercato del lavoro. Anche due delle misure adottate dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente interessano l'assicurazione contro la disoccupazione e sostengono in modo particolare il reinserimento delle persone anziane (cfr. p. 3.3.2 e 3.3.3).

La partecipazione al mercato del lavoro dipende in maniera rilevante, oltre che dalle misure di promozione per le persone in cerca d'impiego descritte, anche dal fatto che un'attività lucrativa sia associata a un incentivo finanziario positivo. Pertanto è importante che la popolazione attiva occupata sia incentivata a svolgere un'attività lucrativa. Tariffe fiscali impostate in maniera progressiva possono attenuare gli incentivi ad aumentare il grado di occupazione, soprattutto nel caso di economie domestiche dove più membri svolgono un'attività lucrativa. In una tipica economia domestica svizzera, dove l'uomo svolge un'attività lucrativa a tempo pieno e la donna a tempo parziale, la tassazione congiunta comporta un'aliquota fiscale marginale elevata, attenuando così l'incentivo finanziario per la donna ad aumentare il proprio grado di occupazione. Questo effetto di disincentivazione potrebbe essere evitato con il passaggio alla tassazione individuale. Durante la seduta del 21 febbraio 2024, il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'imposizione individuale.<sup>53</sup> Oltre al sistema fiscale, anche le prestazioni sociali legate al bisogno, a seconda di come sono impostate, potrebbero influire negativamente sulla decisione di svolgere un'attività lucrativa. Il Consiglio federale è favorevole a un'impostazione neutrale, tuttavia la competenza in materia spetta ai Cantoni.

In Svizzera il tasso di partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne è elevato rispetto agli standard internazionali. Tuttavia, una particolarità della Svizzera è che molte donne decidono di ridurre il loro grado di occupazione, soprattutto quando decidono di fondare una famiglia. Negli ultimi decenni, l'estensione delle strutture per la custodia dei bambini complementare alla famiglia, che è stata e viene sostenuta dalla Confederazione in via sussidiaria in numerosi Cantoni e Comuni, ha migliorato le condizioni per poter conciliare tra lavoro o formazione e famiglia. E il Consiglio federale lo ha evidenziato anche nel suo rapporto sul postulato Arslan (20.4327). La Confederazione lavora per migliorare ulteriormente l'equilibrio tra lavoro e famiglia nel quadro della Strategia 2030 approvata nell'aprile 2021. Il piano d'azione della Strategia parità 2030 raggruppa e coordina le misure previste da Confederazione, Cantoni e Comuni (cfr. p. 2.2.1)

Un altro ambito di attività riguarda gli incentivi a svolgere un'attività lucrativa fino all'età di riferimento per la rendita di vecchiaia e oltre. L'innalzamento dell'età di riferimento per la rendita di vecchiaia da 64 anni a 65 anni per le donne nel quadro della riforma AVS 21 potrebbe portare a un ulteriore aumento della partecipazione al mercato del lavoro da parte delle persone nella fascia d'età 55-65. Con la possibilità di usare i contributi AVS per colmare rendite previdenziali successivamente all'età di pensionamento ufficiale di 65 anni, si

<sup>53</sup> Consiglio federale (2023): [Riforma dell'imposizione dei coniugi e della famiglia](#); Consiglio federale (2023): [Il Consiglio federale stabilisce i parametri fondamentali dell'imposizione individuale](#); Consiglio federale (2024): [Il Consiglio federale adotta il messaggio concernente l'imposizione individuale](#); Consiglio federale (2024): [Il Consiglio federale adotta il messaggio concernente l'imposizione individuale](#)

rafforzano gli incentivi per determinati gruppi di popolazione a lavorare oltre l'età pensionabile. La riforma LPP adottata dal Parlamento nel marzo 2023 si prefigge lo scopo di ridurre le differenze contributive tra gli assicurati più giovani e quelli più anziani. Inoltre, gli accrediti di vecchiaia dovranno essere adeguati e meno graduati rispetto a oggi. Questo permette di ridurre gli attuali costi salariali relativi ai lavoratori anziani, aumentandone così l'attrattiva nei confronti del mercato del lavoro.

Nel complesso, l'andamento degli obiettivi e degli orientamenti strategici definiti si evolve in maniera positiva, così come anche il bilancio dei risultati finora ottenuti con le misure specifiche. Nel contempo sono già in fase di esecuzione o stanno per essere attuate varie misure a favore dei settori fondamentali per la partecipazione al mercato del lavoro. Rimane ancora un potenziale non sfruttato, in particolare per quanto concerne la partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne e dei lavoratori anziani.

## 4 Politica in materia di formazione

### 4.1 Obiettivi e orientamenti

Il sistema formativo svizzero si caratterizza per la sua struttura federale. I Cantoni sono competenti per la scuola dell'obbligo, mentre la formazione post-obbligatoria spetta congiuntamente a Confederazione e Cantoni, che lavorano fianco a fianco. La trasmissione delle competenze professionali avviene nel quadro di un sistema coordinato:

- titoli formali (formazione formale del livello secondario II e del livello terziario);
- formazione non formale con una rapida capacità di adeguamento (formazione professionale continua, in particolare corsi e certificati settoriali);
- apprendimento informale (sul posto di lavoro, con la letteratura specializzata, ecc.).

Per il settore della politica in materia di formazione l'articolo 61a Cost. sancisce come segue l'obiettivo sovraordinato:

***La Confederazione e i Cantoni provvedono insieme, nell'ambito delle rispettive competenze, a un'elevata qualità e permeabilità dello spazio formativo svizzero.***

Nel 2019 la Confederazione e i Cantoni hanno pubblicato la dichiarazione sugli obiettivi comuni relativi alla politica in materia di formazione per lo spazio formativo svizzero, confermandola nel 2023<sup>54</sup>. Gli obiettivi tengono conto del mandato costituzionale di provvedere, insieme, a un'elevata qualità e permeabilità dello spazio formativo svizzero. Dal 16 dicembre 2016, l'elaborazione di questi obiettivi e l'identificazione delle sfide di politica in materia di formazione che Confederazione e Cantoni devono affrontare congiuntamente sono sancite nella Convenzione tra la Confederazione e i Cantoni sulla collaborazione nello spazio formativo svizzero (CColl-SFS; RS 410.21). Uno degli strumenti per conseguire questo obiettivo costituzionale è il processo di monitoraggio a lungo termine dell'educazione. Il relativo Rapporto sul sistema educativo svizzero<sup>55</sup>, pubblicato con ritmo quadriennale, è un'importante base per la gestione.

Gli obiettivi di politica in materia di formazione di Confederazione e Cantoni comprendono anche i seguenti obiettivi che contribuiscono alla promozione della manodopera residente<sup>56</sup>:

- il 95 per cento dei giovani di 25 anni possiede un titolo del livello secondario II;

<sup>54</sup> SEFRI (2023): [La Confederazione e la CDPE confermano gli obiettivi comuni di politica della formazione](#)

<sup>55</sup> Rapporto educativo svizzero 2023: [CSRE: Rapporto sul sistema educativo svizzero](#)

<sup>56</sup> Cfr.: [La Confederazione e la CDPE confermano gli obiettivi comuni di politica della formazione](#)

- nell'intero sistema formativo vengono promossi e sostenuti mediante informazioni e consulenze l'inserimento, il reinserimento e il cambiamento di indirizzo di studi.

## 4.2 Priorità

In relazione alla formazione della manodopera residente, nel sistema formativo svizzero si individuano tre ambiti: formazione professionale (v. n. 4.2.1), formazione universitaria (v. n. 4.2.2) e formazione continua (v. n. 4.2.3).

### 4.2.1 Formazione professionale

La formazione professionale è un compito comune di Confederazione, Cantoni e organizzazioni del mondo del lavoro (LFPr; RS 412.10). La Confederazione porta avanti un ruolo strategico e ha una competenza normativa completa (art. 63 Cost.). In particolare, è responsabile dell'emanazione delle circa 250 ordinanze in materia di formazione professionale di base. Per quanto riguarda la formazione professionale superiore, la Confederazione approva i regolamenti d'esame (ca. 420) degli esami federali di professione e degli esami federali professionali superiori e i 45 programmi quadro d'insegnamento delle scuole specializzate superiori (SSS).

Oltre a questa ripartizione delle competenze il sistema svizzero della formazione professionale è supportato anche dall'economia e, in particolare, dalla partecipazione volontaria delle aziende e delle associazioni professionali. La formazione e la formazione continua dei professionisti è un interesse sovraordinato dell'economia, dato che in questo modo le imprese formano le nuove leve di professionisti.

I contenuti della formazione professionale di base sono definiti in base alle future necessità del mercato del lavoro; in altre parole, le offerte formative si orientano alle qualifiche effettivamente richieste e ai posti di lavoro disponibili. Le formazioni professionali di base vengono sottoposte almeno ogni cinque anni a una verifica degli aspetti economici, tecnologici, ecologici e didattici e, ove necessario, adeguate. Nel 2023 la SEFRI ha approvato ed emanato 23 professioni nuove o rivedute. È in particolare grazie al fatto di calibrare i contenuti formativi sulle esigenze del mercato del lavoro che la Svizzera vanta un tasso di disoccupazione giovanile molto più basso degli altri Paesi.

Per continuare su questa falsariga, la formazione professionale deve riconoscere per tempo i cambiamenti nella società e sul mercato del lavoro. Con l'iniziativa comune «Formazione professionale 2030»<sup>57</sup>, la Confederazione, i Cantoni e le organizzazioni del mondo del lavoro (oml) devono anticipare questi mutamenti e preparare la formazione professionale al mondo di domani. Nell'ambito della strategia i partner hanno definito gli aspetti principali della formazione professionale svizzera e approvato un programma corredato da orientamenti prioritari<sup>58</sup> che funge da quadro di riferimento per uno sviluppo coordinato. Le singole misure vengono realizzate sotto la guida dei partner competenti. Dall'inizio della fase di implementazione (fine 2018) la Confederazione, i Cantoni e le oml hanno lanciato più di 30 progetti<sup>59</sup>.

In Svizzera circa due terzi dei giovani scelgono una formazione professionale di base (con attestato federale di capacità [AFC] o certificato federale di formazione pratica [CFP]<sup>60</sup>): la formazione professionale di base è quindi il percorso formativo più scelto del livello

<sup>57</sup> Per maggiori informazioni: [Formazione professionale 2030](#)

<sup>58</sup> Orientamenti prioritari: Orientare la formazione professionale all'apprendimento permanente, Flessibilizzare le offerte formative, Potenziare le attività di informazione e consulenza durante l'intera carriera formativa e professionale.

<sup>59</sup> Progetti di Formazione professionale 2030: [Progetti 2030](#)

<sup>60</sup> La formazione professionale di base su due anni è stata introdotta nel 2002 con la revisione della legge sulla formazione professionale. Oggi è possibile scegliere fra circa 60 formazioni professionali di base su due anni con certificato di formazione pratica in diversi campi professionali.

secondario II. La seguente tabella illustra l'andamento dei titoli della formazione professionale di base per tipo di formazione dal 2000:

Tipo di formazione	2000	2010	2015	2020	2022
AFC	50 386	59 367	63 371	63 256	58 696
CFP	-	3689	5916	6890	7095

Fonte: UST – Statistica della formazione professionale di base (SBG-SFPI) / Stato: aprile 2023

Circa la metà dei titoli della formazione professionale di base viene ottenuto nei seguenti campi: economia e amministrazione (formazioni commerciali), commercio all'ingrosso e al dettaglio (professioni nella vendita), lavoro sociale e consulenza, cure e settore edile.

Secondo lo scenario di riferimento dell'Ufficio federale di statistica (UST)<sup>61</sup>, dopo un calo negli anni 2008-2020, nel decennio a venire il numero complessivo di apprendisti aumenterà in modo costante (da 119 000 a 138 000 tra il 2021 e il 2031; + 16 %). Questa evoluzione è dovuta in particolare all'andamento demografico. Il numero di titoli della formazione professionale di base rilasciati dovrebbe continuare a salire nella seconda metà del decennio (+ 8 % fra il 2025 e il 2031).

Anche gli adulti dovrebbero poter conseguire agevolmente una qualifica professionale, riducendo così il rischio di rimanere disoccupati. Dal 2014 la qualificazione professionale degli adulti (QPA) costituisce uno degli ambiti d'intervento prioritari per i partner della formazione professionale. Nei limiti delle proprie responsabilità, la Confederazione, i Cantoni e le oml promuovono il miglioramento delle condizioni quadro affinché gli adulti possano conseguire un titolo professionale. In questa direzione punta anche l'impegno relativo alla qualificazione professionale degli adulti<sup>62</sup> adottato da Confederazione, Cantoni e partner sociali in occasione dell'Incontro nazionale sulla formazione professionale del 14 novembre 2022. I partner intendono così continuare a individuare eventuali lacune e fornire agli adulti condizioni ottimali per migliorare le loro qualifiche professionali attraverso provvedimenti concreti. In particolare, gli adulti devono poter contare su attività di informazione e consulenza adeguate alle loro esigenze, avere la possibilità di far convalidare le prestazioni di formazione e accedere facilmente ai posti di tirocinio, alle offerte formative e alle procedure di qualificazione. Sulla base del *commitment* è stato elaborato un elenco di misure<sup>63</sup> comprendente anche un bilancio sui titoli esteri che mostra lo status quo del riconoscimento delle qualifiche straniere e identifica eventuali lacune.

Per i senior e/o gli adulti non propensi a formarsi, oppure per coloro che ancora non padroneggiano la lingua locale e per i quali il conseguimento di un titolo è un ostacolo difficile da sormontare, è possibile compiere un primo passo in questa direzione per esempio con le misure di formazione continua nel settore delle competenze di base o dei certificati settoriali. I certificati settoriali e le altre formazioni continue riconosciute dal mercato del lavoro mantengono il proprio valore nel tempo e si rivelano quindi efficaci; diventa così possibile, in un secondo tempo, svolgere altre formazioni. Il rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Atici 21.3235 «Validazione degli apprendimenti acquisiti. Dal paradigma dell'ammissione a quello della certificazione»<sup>64</sup> mostra le possibilità di qualificazione della formazione formale e di quella non formale, indicando anche come possono essere combinate (v. n. 4.3.2 lett. c).

<sup>61</sup> UST (2023): [Scenari per il livello secondario II - Allievi e titoli](#)

<sup>62</sup> CTFP: [Qualificazione professionale degli adulti](#)

<sup>63</sup> Incontro nazionale sulla formazione professionale (2022): [Qualificazione professionale degli adulti Impegno dei partner per raggiungere gli obiettivi di promozione](#)

<sup>64</sup> Rapporto del Consiglio federale (2021): [Validierung von Bildungsleistungen und Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene ohne Berufsabschluss](#). (non disponibile in italiano)

Le possibilità di formarsi non finiscono con il conseguimento di un titolo del livello secondario II, anzi: la formazione professionale superiore consente ai titolari di un AFC o di una qualifica equivalente di specializzarsi e approfondire le proprie conoscenze specialistiche. Queste formazioni si basano sull'esperienza professionale già maturata. Le lezioni teoriche e la pratica si completano a vicenda garantendo così la prosecuzione del sistema duale della formazione professionale nel livello terziario. Le oml rivedono e adeguano regolarmente anche le formazioni e i titoli della formazione professionale superiore. Nel 2023 la SEFRI ha approvato ed emanato 27 professioni nuove o rivedute. In questo modo la formazione professionale superiore fornisce personale qualificato all'economia svizzera, che si contraddistingue per il suo elevato livello di specializzazione.

Stando alle cifre dell'UST<sup>65</sup> il numero di titoli della formazione professionale superiore rilasciati fra il 2010 e il 2022 è aumentato del 9 per cento (+ 2407). Nello stesso periodo, il numero di diplomi rilasciati delle SSS è salito del 41 per cento (+ 3022), mentre quello degli attestati professionali federali del 19 per cento (+ 2492). Si assiste invece a un calo del 16 per cento (- 492) del numero di diplomi federali. Secondo lo scenario di riferimento dell'UST<sup>66</sup>, fra il 2022 e il 2031 i titoli della formazione professionale superiore rilasciati aumenteranno del 6 per cento, per arrivare a 29 200. La crescita maggiore si avrà nei campi di formazione «Salute; medicina umana e personale di cura esclusi» (+ 18 %), «Personale infermieristico» (+ 21 %) e «Protezione sociale» (+ 20 %).

L'approccio *bottom-up* si dimostra valido. La formazione professionale è la chiave di accesso al mercato del lavoro per una parte considerevole dei giovani e dei giovani adulti e garantisce prospettive professionali sul lungo termine così come una partecipazione attiva alla vita sociale. Il principio dell'identità professionale e l'orientamento al mercato del lavoro stimolano costantemente gli attori a conformarsi alle nuove esigenze e condizioni quadro dell'economia e della società, nonché a innovare e sviluppare ulteriormente il sistema di formazione continua.

### ***Excursus: Professioni sanitarie / Attuazione dell'iniziativa sulle cure infermieristiche***

#### **Professioni sanitarie**

Le professioni sanitarie fanno registrare una forte penuria di personale. L'attuazione dell'iniziativa consente di avviare misure idonee a contrastare questa situazione. Le professioni sanitarie rappresentano il maggiore settore professionale nella medicina di base e i titoli del livello secondario II sono una delle principali porte d'accesso alle formazioni del livello terziario.

Lo sviluppo della formazione professionale è un compito congiunto di Confederazione, Cantoni e oml anche nel settore sanitario. Nel quadro del masterplan sulle professioni infermieristiche 2010–2015 è stata istituita una piattaforma di coordinamento grazie alla quale Confederazione, Cantoni e oml possono adottare e coordinare nuove misure. Ciò ha permesso di aumentare il numero di diplomi svizzeri rilasciati nel settore. Fra il 2012 e il 2019 i titoli conseguiti nel settore delle cure e dell'assistenza hanno continuato a crescere a

<sup>65</sup> UST (2023): [Livello terziario – Formazione professionale superiore](#)

<sup>66</sup> UST (2023): [Scenari 2022 - 2031 per la formazione professionale superiore: studenti e diplomati](#)

tutti i livelli formativi. A livello terziario, nel 2019 le SSS hanno rilasciato complessivamente 3000 titoli, due terzi in più rispetto al 2012<sup>67</sup>.

#### Attuazione dell'iniziativa sulle cure infermieristiche

Il 28 novembre 2021 il Popolo e le Camere federali hanno approvato l'iniziativa popolare «Per cure infermieristiche forti». Il Consiglio federale ha deciso di attuare in due tappe il nuovo articolo 117b Cost. e le disposizioni transitorie dell'articolo 197 n. 13 Cost. Con la prima tappa verrà ripreso il controprogetto indiretto adottato dal Parlamento il 19 marzo 2021 al fine di attuare rapidamente la campagna di formazione prevista. La legge federale del 16 dicembre 2022 sulla promozione della formazione in cure infermieristiche e le relative disposizioni di esecuzione dovrebbero essere poste in vigore il 1° luglio 2024.

La campagna di formazione si basa su tre elementi:

- l'obbligo per i Cantoni di finanziare almeno in parte i costi della formazione pratica nelle istituzioni sanitarie, beneficiando a tal fine di un corrispondente sostegno finanziario della Confederazione;
- l'obbligo per i Cantoni di accordare ai futuri infermieri che seguono una formazione presso una scuola specializzata superiore (SSS) o una scuola universitaria professionale (SUP) contributi destinati ad assicurarne il sostentamento, a condizioni che devono essere stabilite dai Cantoni; è previsto un sostegno finanziario della Confederazione ai Cantoni per coprire una parte delle spese da essi sostenute;
- l'aumento del numero di diplomi in cure infermieristiche nelle SSS tramite contributi dei Cantoni alle SSS e della Confederazione ai Cantoni; l'aumento del numero di diplomi in cure infermieristiche nelle SUP tramite contributi della Confederazione a queste scuole.

L'articolo 117b Cost. non ridistribuisce le competenze fra Confederazione e Cantoni. La formazione di un numero sufficiente di infermieri resta di competenza dei Cantoni.

Il 25 gennaio 2023 il Consiglio federale ha presentato le prime proposte sul contenuto della seconda tappa. Le misure devono in particolare migliorare le condizioni lavorative e la possibilità di sviluppo professionale nel settore delle cure. La procedura di consultazione sulla nuova legge federale sulle condizioni di lavoro adeguate alle esigenze nel settore delle cure infermieristiche verrà probabilmente indetta nella primavera 2024.

Dal canto loro i Cantoni, le imprese, i partner sociali, i finanziatori e i fornitori di prestazioni sono chiamati ad attuare rapidamente le misure.

#### **4.2.2 Formazione universitaria**

Le scuole universitarie svizzere (PF e università cantonali, SUP e alte scuole pedagogiche) sono autonome nell'impostazione delle loro formazioni (autonomia universitaria). Nel settore universitario la Confederazione non dispone di alcuna competenza per disciplinare o approvare i contenuti delle formazioni e delle formazioni continue.

Le scuole universitarie preparano gli studenti allo svolgimento di professioni accademiche. In base alla legge federale sulla promozione e sul coordinamento nel settore universitario (LPSU; RS 414.20), le SUP impartiscono un insegnamento con orientamento pratico, basato sulla ricerca e lo sviluppo applicati, e preparano all'esercizio di attività professionali e al conseguimento di un diploma che attesti le loro qualifiche professionali (art. 26 LPSU). Le alte scuole pedagogiche, dal canto loro, preparano i futuri insegnanti. L'autonomia universitaria consente a questi istituti di reagire rapidamente a nuovi sviluppi ed esigenze dell'economia e della società e di orientare la propria offerta alle ultime scoperte della ricerca. Tutte le

<sup>67</sup> UST (2021): [Gesundheitspersonal in der Schweiz – Nationaler Versorgungsbericht 2021](#) (non disponibile in italiano)

scuole universitarie svizzere sono attive, oltre che nell'insegnamento, anche nel campo della ricerca e della formazione continua non formale.

Attenuare la carenza di personale qualificato, promuovere le nuove leve scientifiche e rafforzare la partecipazione delle donne nei settori in cui sono sottorappresentate: sono queste le priorità della Conferenza svizzera delle scuole universitarie, del settore dei PF e di swissuniversities anche per il periodo 2025-2028<sup>68</sup>. Formando personale qualificato le scuole universitarie forniscono un contributo essenziale alla piazza economica svizzera e alla sua competitività internazionale.

Stando alle Prospettive per la formazione dell'UST<sup>69</sup>, per il periodo 2013-2028 nel settore MINT ci si attende un aumento del 33 per cento di studenti nelle SUP e del 49 per cento dei titoli rilasciati, mentre per il settore delle scuole universitarie e, in particolare, per i due politecnici federali si prevede un aumento del 57 per cento di studenti e del 67 per cento dei titoli rilasciati. Per lo stesso periodo, a seguito dell'aumento della capacità formativa, nel settore della medicina umana (a livello di master) si prevede statisticamente una crescita del numero di studenti dell'81 per cento e dei titoli dell'86 per cento. Nel settore delle cure (SUP) si pronostica una crescita di studenti del 35 per cento e dei titoli rilasciati del 51 per cento. Nella formazione degli insegnanti l'aumento atteso è del 50 per cento per gli studenti e del 65 per cento per i titoli conseguiti.

Secondo lo scenario di riferimento dell'UST<sup>70</sup>, dal 2023 il numero di studenti universitari aumenterà annualmente in media dell'1,5 per cento. Nel 2031 questo valore dovrebbe attestarsi a 320 000 unità (2021: 276 600), il che corrisponderebbe a una crescita di oltre il 15 per cento per il periodo 2021 – 2031 (+ 15 % presso le scuole universitarie, + 13 % presso le SUP e + 26 % presso le ASP).

### 4.2.3 Formazione continua

Con la legge sulla formazione professionale e la legge sulla formazione continua (LFCo, RS 419.1) la Confederazione sostiene la formazione continua e l'apprendimento permanente in tutti i loro aspetti. Insieme ai Cantoni, all'economia e ad altri partner si impegna per supportare l'iniziativa del singolo di continuare a formarsi a livello professionale o personale creando i presupposti affinché tutti possano fruire della formazione continua. Con una serie di percorsi già esistenti e costantemente adeguati dai vari partner, il sistema formativo offre possibilità sia di formazione continua sia di riqualificazione.

La formazione continua svolge un ruolo importante sia per il singolo che per la società e l'economia. La costante evoluzione del mercato del lavoro e il progresso tecnologico impongono un aggiornamento permanente delle competenze. Nel nostro Paese l'offerta di formazione continua è molto ampia e completa. Esistono innumerevoli possibilità di formazione informale (learning-on-the-job), che vanno dai corsi non formali ai seminari, fino alle offerte di formazione formale.

Il livello di partecipazione della popolazione svizzera alla formazione continua è tra i più alti d'Europa, in particolare grazie al fatto che le aziende danno un forte sostegno alla formazione e alla formazione continua e che, a loro volta, queste ultime possono contare su specialisti con ottime qualifiche. Per le PMI può tuttavia essere problematico analizzare il proprio fabbisogno in termini di formazione continua e trovare le offerte più appropriate. Con il

<sup>68</sup> Per sostenere le priorità strategiche, nel periodo in corso e nei prossimi periodi verranno finanziati progetti nazionali di coordinamento tramite sussidi vincolati a progetti. Al momento i progetti riguardano la promozione delle pari opportunità, la diversità e l'inclusione, oppure lo sviluppo delle competenze digitali o la promozione nel settore MINT. Nei prossimi periodi è previsto, fra le altre cose, un progetto con sussidi vincolati per la promozione delle nuove leve scientifiche anche in professionisti al di fuori dell'università.

<sup>69</sup> Su richiesta, queste cifre sono state calcolate sulla base dei dati seguenti: [UST \(2023\): Prospettive per la formazione](#)

<sup>70</sup> UST (2022): [Scenari 2022-2031 per le scuole universitarie – Studenti e diplomati](#)

progetto «Coaching formazione continua per le PMI»<sup>71</sup> la SEFRI offre un sostegno alle associazioni di categoria per lo sviluppo e la sperimentazione di un coach per la formazione continua nel proprio settore.

Secondo i dati dell'UST<sup>72</sup>, nel 2021 il 45 per cento della popolazione residente dai 25 ai 74 anni aveva frequentato almeno un'attività di formazione continua nel corso dei 12 mesi precedenti. Questa percentuale è nettamente inferiore a quella del 2016 (62%) principalmente perché, a causa della pandemia, nel periodo di riferimento l'insegnamento in presenza è stato a lungo sospeso. La partecipazione alla formazione continua varia anche a seconda del grado di formazione, della posizione sul mercato del lavoro e della situazione professionale (v. tabella). In proporzione si formano di più le persone con uno status socio-economico elevato rispetto a quelle con uno status più basso.

La Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché ciascuno possa continuare a formarsi secondo le proprie capacità. Per esempio, in collaborazione con i Cantoni la Confederazione sostiene le competenze di base degli adulti: a tal fine, nel periodo ERI 2021– 2024 sono stati stanziati circa 43 milioni di franchi. I Cantoni partecipano, di regola, con lo stesso importo. Dal 2017 vengono concessi aiuti finanziari ai Cantoni per la promozione delle competenze di base degli adulti (legge sulla formazione continua, LFCo). Nel settore della formazione professionale superiore, dal 2018 i partecipanti ai corsi di preparazione agli esami federali di professione e agli esami professionali federali superiori ricevono un aiuto finanziario. Nel 2022 la spesa complessiva per queste attività è stata di 108 milioni di franchi; con questo sostegno vengono anche abbattuti gli ostacoli per le persone che vogliono reinserirsi nel mercato del lavoro.

#### **4.3 Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica in materia di formazione**

Il pacchetto di misure del mese di maggio 2019 prevede l'attuazione di due provvedimenti nell'ambito della politica in materia di formazione: si tratta della consulenza ai lavoratori nel quadro di un bilancio gratuito («viamia»; v. n. 4.3.1) e della convalida delle prestazioni di formazione per gli adulti (v. n. 4.3.2).

##### **4.3.1 Valutazione della situazione individuale, analisi del potenziale e orientamento di carriera; offerta gratuita per gli adulti di età superiore ai 40 anni<sup>73</sup>**

###### **a. Impostazione del provvedimento**

L'offerta di consulenza «viamia»<sup>74</sup> è stata introdotta a livello nazionale a inizio 2022. Il suo obiettivo è aumentare le opportunità professionali per i lavoratori meno giovani. Prima dell'introduzione, nel 2011 è stata svolta una fase pilota in 11 Cantoni<sup>75</sup>.

Con «viamia» gli adulti dai 40 anni possono usufruire di una valutazione gratuita della propria situazione professionale nel quadro di un processo ben definito. Nell'ambito di una consulenza con un orientatore professionale, universitario e di carriera, viene valutata l'idoneità al mercato del lavoro dei partecipanti. Un questionario permette di rilevare le risorse professionali e di analizzare la formazione e la carriera dell'interessato alla luce della costante evoluzione del mercato del lavoro. In una fase successiva vengono definite misure concrete per mantenere o migliorare l'idoneità lavorativa del candidato e, ove necessario,

<sup>71</sup> SBF: [Coaching formazione continua per le PMI](#)

<sup>72</sup> UST (2023): [Weiterbildungsteilnahme](#) (non disponibile in italiano)

<sup>73</sup> Questa misura rientra nel pacchetto di misure deciso dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente (misura 3).

<sup>74</sup> Per maggiori informazioni: <https://viamia.ch/it/>

<sup>75</sup> Partecipanti: BE, BS, BL, FR, GE, JU, TI, VD, VS, ZH e ZG.

vengono fissati altri appuntamenti. Al termine del ciclo di incontri la persona riceve un rapporto con i risultati delle consulenze.

«viamia» è un progetto di portata nazionale diretto dalla SEFRI, la cui attuazione spetta ai Cantoni. Per questo motivo la Conferenza svizzera dell'orientamento professionale, universitario e di carriera, in quanto conferenza specializzata competente, ha emanato direttive e raccomandazioni per l'attuazione cantonale, mettendo a disposizione diversi documenti di base. La struttura federale determina tuttavia alcune differenze nell'attuazione del programma, in particolare date dalle strutture e dalle offerte locali e dalla diversa impostazione delle aree economiche e del mercato del lavoro regionali.

L'offerta viene finanziata per l'80 per cento dalla Confederazione e per il 20 per cento dai Cantoni. Dal 2022 al 2024 la Confederazione ha alimentato lo sviluppo e la realizzazione dei progetti pilota (2020/2021) nonché l'implementazione a livello nazionale con 36,9 milioni di franchi.

La spesa dei Cantoni viene rimborsata con un importo forfettario per singolo caso<sup>76</sup>. Per il periodo 2023-2024 sono stati inoltre stanziati sussidi federali dell'ammontare di un milione di franchi per la promozione di «viamia».

### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

L'efficacia di «viamia» viene costantemente sottoposta a verifica. Nel 2021, anno pilota, l'agenzia Ecoplan ha avviato una valutazione negli 11 Cantoni pilota, i cui risultati sono serviti a migliorare l'offerta. I dati rilevati sul profilo di chi si avvale del programma e sulle consulenze svolte permettono un'osservazione più precisa dell'andamento di «viamia». Tutti i clienti sono invitati a dare un riscontro sull'offerta. I feedback avuti sull'anno pilota sono riportati nel rapporto sui risultati della valutazione, mentre quelli del 2022 (anno di implementazione della misura) sono presentati nel rapporto sul monitoraggio. Nel 2022 i Cantoni hanno fornito consulenza a poco meno di 4900 persone. Dai riscontri forniti sono stati enucleati 2100 feedback come prova a campione.

Il rapporto sul monitoraggio fa emergere il seguente profilo sociodemografico dei clienti di «viamia»:

- sesso: il 69 per cento sono donne, il 31 per cento sono uomini.
- età: circa il 43 per cento dei partecipanti ha un'età compresa fra i 40 e i 45 anni, il 30 per cento fra i 46 e i 50 anni, mentre il rimanente 27 per cento ha superato i 50 anni.
- nazionalità / provenienza: l'87 per cento dei clienti è svizzero.
- formazione: i partecipanti hanno per la maggior parte buone qualifiche. Il 38 per cento ha un titolo universitario, un quinto scarso ha un titolo della formazione professionale superiore, il 6 per cento ha una maturità liceale, una maturità professionale o una maturità specializzata e il 34 per cento ha conseguito una formazione professionale di base. Il 3 per cento ha concluso la scuola dell'obbligo.
- situazione occupazionale: l'81 per cento dei partecipanti ha un'attività lucrativa.
- settore: un quinto dei partecipanti è attivo nel campo sociosanitario. Altri settori fortemente rappresentati sono l'educazione e l'insegnamento (11%), industria manifatturiera, energia (9%), commercio al dettaglio e all'ingrosso (8%), amministrazione comunale, cantonale e federale (7%).

---

<sup>76</sup> Per ogni caso viene preventivato un importo forfettario di 1200 franchi, di cui 960 a carico della Confederazione e 240 a carico del Cantone. In questo modo si coprono 6 ore di consulenza per persona. In aggiunta a ciò, ogni Cantone riceve dalla Confederazione un forfait di 8000 franchi per l'allestimento della struttura e per le misure di promozione iniziali.

Si può quindi affermare che, sulla popolazione di riferimento (40-65 anni), il profilo tipo di chi chiede una consulenza a «viamia» sia quello di una donna di nazionalità svizzera, attiva, con un titolo di formazione superiore.

La consulenza viene chiesta principalmente per evolvere nella propria carriera, ma vengono menzionati anche la voglia di cambiamento, il riorientamento, la ricerca di una maggiore soddisfazione lavorativa e una certa insicurezza sul piano professionale.

Chi ha partecipato alla misura si dichiara soddisfatto dell'obiettivo raggiunto. Il 76 per cento di coloro che hanno portato a termine la consulenza proposta da «viamia» dichiara di aver raggiunto completamente o quasi i propri obiettivi, mentre il 19 per cento ha raggiunto solo parzialmente quanto sperato. Gli obiettivi prefissati con il consulente vengono nella maggior parte dei casi raggiunti.

Poiché finora «viamia» è stata presa in considerazione solo di rado dalle persone con scarse qualifiche, di concerto con i Cantoni la Confederazione ha lanciato misure di promozione eccezionali per poter raggiungere i potenziali interessati attraverso le reti cantonali. Ad integrazione di quanto appena detto, i Cantoni portano avanti una campagna sui media.

### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

L'orientamento professionale, universitario e di carriera è il punto cardine fra persone, mercato del lavoro e sistema formativo. La ripartizione dei compiti fra Confederazione e Cantoni in questo settore si è dimostrata efficace.

Come annunciato dal Consiglio federale fin dal lancio<sup>77</sup> del programma, «viamia» è una misura limitata nel tempo (fino al 2024). I Cantoni stanno raccogliendo preziose esperienze in merito e sarà nel loro interesse integrare quest'offerta durevolmente se il progetto si sarà dimostrato valido. In contrapposizione alla natura del finanziamento iniziale deciso dal Consiglio federale nel 2019, l'inserimento permanente di «viamia» nelle strutture ordinarie della Confederazione sarebbe contrario alla ripartizione dei compiti secondo la legge sulla formazione professionale e al principio di sussidiarietà. Tuttavia, il Consiglio federale è disposto a valutare il proseguimento di «viamia» dal 2025 nel quadro del messaggio ERI 2025 – 2028 e delle basi giuridiche in vigore. La SEFRI sostiene anche l'attuazione della strategia nazionale dei servizi per l'orientamento professionale, universitario e di carriera e delle misure ad essa correlate. I relativi progetti possono essere valutati nel periodo ERI 2025-2028 nel quadro delle competenze e delle basi giuridiche.

## **4.3.2 Qualificazione professionale degli adulti: convalida delle prestazioni di formazione<sup>78</sup>**

### **a. Impostazione del provvedimento**

Questa misura deve consentire agli adulti dai 25 anni di conseguire un titolo professionale in modo efficiente. Per una rapida conclusione della formazione e al fine di evitare che gli interessati debbano sostenere moduli formativi o esami non necessari, occorre convalidare le competenze professionali già acquisite, possibilmente in modo univoco su tutto il territorio nazionale. A tal fine vanno sviluppati strumenti di convalida e moduli di formazione per gli specialisti e istituite apposite strutture nei Cantoni, ma anche sostenute le associazioni di categoria e portate avanti campagne di sensibilizzazione.

La base giuridica per la convalida delle prestazioni di formazione è sancita nella LFPr (art. 9 cpv. 2) e nella relativa ordinanza (OFPr; RS 412.101; art. 4).

<sup>77</sup> Consiglio federale (2020): [Attuazione secondo i piani delle misure per promuovere il potenziale di manodopera residente in Svizzera](#)

<sup>78</sup> Questa misura rientra nel pacchetto di misure deciso dal Consiglio federale nel maggio 2019 per la promozione del potenziale di manodopera residente (misura 4).

La convalida delle prestazioni di formazione è di competenza cantonale. I Cantoni garantiscono la presenza di servizi di consulenza che aiutino le persone a raggruppare gli attestati delle qualificazioni. L'attuazione della misura spetta alla Conferenza svizzera degli uffici della formazione professionale (CSFP). Le associazioni di categoria hanno invece il compito di formulare raccomandazioni in merito alla convalida all'attenzione dei Cantoni. Nel 2018 la Confederazione, terzo attore del partenariato, ha pubblicato una guida sulla convalida delle prestazioni di formazione<sup>79</sup>: i Cantoni e le oml dispongono così di un fondamento per un'attuazione uniforme della convalida su tutto il territorio nazionale.

Come base per l'implementazione della misura, la Scuola universitaria federale per la formazione professionale (SUFFP) ha redatto, su mandato della SEFRI, un bilancio sulla convalida delle prestazioni di formazione nei Cantoni. Il bilancio è stato pubblicato nell'ottobre 2020<sup>80</sup>. Il rapporto mette in evidenza pratiche molto diverse da Cantone a Cantone per quanto riguarda le modalità, la frequenza e i criteri della convalida.

La Confederazione finanzia la misura nel quadro dei contributi per prestazioni particolari di interesse pubblico sulla base della LFPr (art. 54 e 55). L'importanza del progetto giustifica un contributo federale dell'80 per cento dei costi anziché del 60 per cento come di consueto (art. 63 cpv. 1 OFPr). Per la partecipazione federale ai costi di progetto è stato preventivato un importo di 3,2 milioni di franchi.

#### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

In base ai riscontri dei Cantoni sull'attuazione dell'output e sull'efficacia delle singole misure (stato: 2° trimestre 2023) è possibile affermare quanto segue.

##### Strumenti e processi per la convalida delle prestazioni

L'obiettivo è che i Cantoni sviluppino strumenti e processi per la convalida delle prestazioni di formazione. Un passo importante è la trasformazione degli sportelli cantonali per la validazione in servizi per la qualifica professionale degli adulti. In questo modo gli adulti hanno accesso alle informazioni in tutti i Cantoni e possono avvalersi anche di altre offerte di consulenza. A seconda del Cantone, i servizi svolgono anche altri compiti nel coordinamento delle offerte.

##### Elaborazione di raccomandazioni sulla convalida

Per un pacchetto di sei professioni pilota, nell'ambito di alcuni gruppi di lavoro con rappresentanti delle oml e dei Cantoni sono state elaborate delle raccomandazioni per la convalida delle prestazioni. Si tratta delle professioni che segnalano il maggiore bisogno di qualifiche della formazione professionale di base per i propri lavoratori, vale a dire: addetto alle cure sociosanitarie CFP, operatore socioassistenziale AFC, operatore socio sanitario AFC, impiegato di logistica AFC, meccanico di produzione AFC e impiegato di ristorazione AFC.

Le raccomandazioni evidenziano le formazioni (AFC, CFP, certificati settoriali, titoli secondo il diritto anteriore, titoli esteri) e le competenze operative che possono essere oggetto di una dispensa nel quadro di una procedura di convalida oppure per le quali è possibile disporre una riduzione della formazione.

#### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

Per sviluppare le raccomandazioni sulla convalida, in una fase successiva vanno istituiti i processi e le strutture cantonali e, ove necessario, occorre offrire un modulo di formazione continua per gli addetti ai lavori. In questo contesto sono individuabili sinergie con il

<sup>79</sup> SEFRI (2018): [Guida: Convalida delle prestazioni di formazione nella formazione professionale di base](#)

<sup>80</sup> Formazione professionale 2030: [Qualificazione professionale degli adulti: convalida delle prestazioni di formazione](#)

progetto «Offerte formative per adulti nella formazione professionale di base»<sup>81</sup>, lanciato nel quadro dell'iniziativa «Formazione professionale 2030». Il progetto intende far sì che, per quanto possibile, venga fornito un insegnamento su misura per gli adulti nel quadro della formazione professionale di base. Occorre dapprima tracciare un quadro generale delle offerte esistenti e del numero di adulti che svolgono una formazione professionale di base. Questa panoramica può essere ottenuta tramite una piattaforma intercantonale (suddivisa per regioni linguistiche) sul modello del «portale NW-CH» o di altri portali esistenti. Responsabile del progetto è la CSFP.

L'incontro nazionale sulla formazione professionale del 14 novembre 2022 ha approvato l'impegno relativo alla formazione professionale degli adulti (v. n. 4.2.1). La formazione continua degli specialisti nei Cantoni è parte integrante di questo impegno. Nel primo trimestre 2023 la Conferenza tripartita della formazione professionale (CTFP) ha istituito un apposito gruppo di accompagnamento.

In adempimento del postulato Atici 21.3235, a fine 2023 il Consiglio federale ha illustrato in un rapporto le condizioni quadro delle procedure di validazione e riconoscimento in Svizzera. Il rapporto si focalizza inoltre sulle possibilità di qualifica degli adulti che non hanno mai conseguito un titolo formale e mostra le possibilità esistenti per acquisire le competenze richieste sul mercato del lavoro nel quadro di un titolo formale.

#### **4.4 Valutazione del raggiungimento degli obiettivi**

Nei prossimi paragrafi verrà valutato il raggiungimento degli obiettivi relativi alla promozione della manodopera residente (v. n. 4.1) nell'ambito della politica in materia di formazione.

##### Il 95 per cento dei giovani di 25 anni possiede un titolo del livello secondario II.

Questo obiettivo era già stato stabilito nel 2006 da Cantoni, Confederazione e mondo del lavoro nelle linee guida del progetto sulla transizione. Il Rapporto sul sistema educativo mostra che questo obiettivo è quasi raggiunto per gli svizzeri di nascita. Occorre ancora intervenire, invece, a sostegno di quei giovani che non hanno compiuto tutto il percorso formativo in Svizzera: per loro è molto più frequente rimanere senza un titolo di formazione del livello secondario II<sup>82</sup>. Il contesto di provenienza di questi giovani e dunque le loro esigenze sono molto diverse e richiedono misure differenziate. Al raggiungimento dell'obiettivo contribuiscono la scuola dell'obbligo e le offerte formative del secondario II. Fra le misure è possibile citare le offerte transitorie, il coaching e il mentoring individuali, le offerte di sostegno e promozione delle scuole professionali durante la formazione di base e il *case management* formazione professionale. Anche un'offerta rafforzata dell'orientamento professionale, universitario e di carriera e una stretta collaborazione interistituzionale svolgono un ruolo importante.

##### Nell'intero sistema formativo vengono promossi e sostenuti mediante informazioni e consulenze l'inserimento, il reinserimento e il cambiamento di indirizzo di studi<sup>83</sup>

Gli sviluppi a livello demografico ed economico e la svolta digitale richiedono agli adulti di continuare a formarsi al fine di mantenere la propria idoneità al mercato del lavoro. La Confederazione e i Cantoni sostengono gli adulti a inserirsi, reinserirsi e riorientarsi nel mercato del lavoro con strutture il più possibile flessibili e trasparenti e con offerte della consulenza professionale, universitaria e di carriera. Gli adulti hanno accesso alla formazione professionale di base e alle offerte di formazione continua. Le competenze già acquisite

<sup>81</sup> Formazione professionale 2030: [Offerte formative per adulti nella formazione professionale di base](#)

<sup>82</sup> Cfr.: [Rapporto sul sistema educativo 2023](#); cap. Livello secondario II, in part. Grafico 126

<sup>83</sup> Le misure per il raggiungimento degli obiettivi sono descritte nel programma di lavoro 2021 – 2024; cfr. [Basi comuni](#)

vengono tenute in debita considerazione; fra queste rientrano competenze ottenute in modo sia formale che informale, come per esempio i certificati settoriali.

#### 4.5 Ulteriori misure nella formazione professionale e nella formazione professionale continua

Per promuovere la manodopera residente e sfruttare al meglio il potenziale nazionale di personale qualificato, la formazione professionale e la formazione professionale continua offrono un'ampia gamma di compiti permanenti e misure specifiche anche al di fuori delle misure ad hoc del Consiglio federale. Le misure sono impostate per raggiungere tutte le persone e tutti i gruppi target; alcune di esse puntano in particolare a migliori condizioni quadro della formazione professionale per determinati gruppi, fra i quali si annoverano anche le donne con compiti di accudimento, le immigrate, i senior o le persone con lo statuto di protezione S.

Le misure della SEFRI elencate qui di seguito (elenco non esaustivo riferito a fine 2023) si orientano alle priorità relative alla formazione di personale qualificato e allo sfruttamento del potenziale.

##### Formazione di personale qualificato

Misura	Descrizione	Informazioni complementari
Sviluppo delle professioni	Con la creazione di nuove professioni o la revisione di un'ordinanza in materia di formazione professionale di base, di un regolamento d'esame o di un programma quadro si contribuisce all'attrattiva della professione e a contrastare la penuria di personale qualificato.	Il legame con il mercato del lavoro è assicurato dalle oml.
Cultura generale 2030	La cultura generale nella formazione professionale di base deve essere riveduta. L'insegnamento della cultura generale va esaminato e adeguato in funzione delle future esigenze.	Progetto rientrante nell'iniziativa Formazione professionale 2030.
Maturità professionale 2030	Per mantenere e migliorare l'idoneità allo studio dei giovani adulti si procede all'esame e alla digitalizzazione della maturità professionale e delle procedure di riconoscimento.	Progetto rientrante nell'iniziativa Formazione professionale 2030.
Contributi forfettari ai Cantoni	Contributo della Confederazione alle spese pubbliche per la formazione professionale. In questo modo la Confederazione sostiene l'obiettivo del 95 % dei titoli per il livello secondario II.	Ulteriori possibilità di sostegno tramite il finanziamento di progetti (v. oltre).
Finanziamento orientato alla persona	Finanziamento orientato alla persona per chi ha frequentato i corsi di preparazione agli esami di professione e agli esami professionali superiori.	Questa misura porta benefici anche a chi reintegra il mercato del lavoro o cambia professione.

##### Sfruttamento del potenziale

Misura	Descrizione	Informazioni complementari
Contributi per progetti in virtù degli articoli 54/55 LFPr.	La Confederazione può sostenere direttamente progetti di sviluppo concreti come pure prestazioni speciali di interesse pubblico. Il sostegno ai progetti è orientato alla domanda.	La Confederazione può anche finanziare progetti per integrare, far rimanere o consentire un riorientamento dei giovani nel mercato del lavoro.

Promozione delle competenze di base degli adulti.	Gli adulti devono poter mantenere le competenze di base e acquisire le competenze mancanti. Sulla base di convenzioni di programma la Confederazione versa aiuti finanziari ai Cantoni.	Finanziamento da parte della SEFRI tramite la LFCo. Progetto CII: «Promozione delle competenze di base - interfacce e qualità» (Responsabilità: SEFRI/SEM).
Programma di promozione «Semplicemente meglio!... al lavoro».	Promozione della formazione continua nell'ambito delle competenze di base richieste sul posto di lavoro.	Finanziamento tramite la LFPr.

Nel quadro dell'impegno partenariale assunto nel 2022 per promuovere il conseguimento di un titolo professionale da parte degli adulti (v. n. 4.2.1 e 4.3.2) vengono attuate misure federali, cantonali e da parte delle omi per sostenere lo sfruttamento del potenziale nazionale. La CTFP accompagna l'attuazione delle misure.

#### Misure nel quadro dell'impegno Qualificazione professionale degli adulti (estratto)

Misura	Stato del progetto (1.9.2023)	Stato	Responsabilità
Sensibilizzazione degli organi responsabili della formazione professionale di base al tema della QPA nel contesto delle revisioni professionali.	La misura viene attuata nell'ambito delle revisioni professionali. La SEFRI assiste gli organi responsabili. Fungono da base diverse guide e manuali.	In corso	Confederazione
Monitoraggio dell'attuazione della raccomandazione sulla convalida della cultura generale nella QPA.	Attualmente si stanno raccogliendo esperienze per quanto concerne l'attuazione della raccomandazione sulla convalida della cultura generale.	Tendenzialmente nel 2024 (ev. 2025). Monitoraggio delle esperienze.	Cantoni
Sostegno a progetti di ottimizzazione delle condizioni quadro per la QPA attraverso il finanziamento di progetti.	Finanziamento nell'ambito dell'articolo 54/55 della legge sulla formazione professionale	In corso	Confederazione, Cantoni, omi e terzi
Bilancio sullo stato del riconoscimento delle qualifiche professionali estere.	Conferimento del mandato nel 3° trimestre 2023. L'analisi dovrà essere disponibile nel secondo trimestre 2024.	Avviata	Confederazione
Messa a disposizione di materiali per la campagna.	I materiali sono disponibili nelle tre lingue ufficiali e possono essere utilizzati per promuovere la tematica e sensibilizzare diversi gruppi target.	In corso	Confederazione, Cantoni e omi
Sensibilizzazione di adulti e imprese.	Nelle loro attività di comunicazione i partner richiamano regolarmente l'attenzione sulla questione della QPA.	In corso	Confederazione, Cantoni e omi
Un sondaggio presso le aziende mostra qual è la necessità di vincolare gli apprendisti adulti con contratto di tirocinio a rimanere in azienda e quali sono le esigenze informative delle aziende per organizzare una QPA senza contratto di tirocinio.	La valutazione dei risultati del sondaggio sarà discussa nel gruppo di lavoro e con i Cantoni nel 4° trimestre 2023	in corso di attuazione	Unione svizzera degli imprenditori
Nel progetto «Offerte formative per adulti», i Cantoni esaminano	Il progetto «Offerte formative per adulti» è gestito nell'ambito del	in corso di attuazione	Cantoni

le offerte esistenti e ne coordinano l'aggiornamento.	progetto OPTIMA sul registro delle scuole professionali. Adozione dell'incarico per il Registro delle scuole professionali da parte della Commissione organizzazione e processi della CSFP. Realizzazione di tale registro prevista entro la fine del 2023.		
Rapporto di follow-up «Coûts directs et indirects de la formation professionnelle initiale pour adultes: inventaire des possibilités et des déficits de financement en suisse»	Monitoraggio previsto dopo 2-3 anni. Nel frattempo i Cantoni tengono un elenco, costantemente aggiornato, degli attuali sviluppi nel settore dei costi diretti e indiretti nella QPA.	2025/2026	Cantoni

#### 4.6 Osservazioni finali

Negli ultimi anni la Confederazione, i Cantoni e le omi hanno intensificato gli sforzi per migliorare le condizioni quadro della formazione professionale e continua. Oltre agli obiettivi di politica in materia di formazione di Confederazione e Cantoni, in tal senso sono fondamentali anche altri obiettivi come per esempio quelli rientranti nell'iniziativa «Formazione professionale 2030». I partner della formazione professionale hanno un ampio strumentario per monitorare la formazione professionale e la formazione professionale continua (p. es. Monitoraggio sull'educazione in Svizzera, UST, ricerca sulla formazione professionale, valutazioni, studi, ecc.) e per sostenere gli adulti nel mondo del lavoro (convalida delle prestazioni di formazione, «viamia»), così come dispongono di altre misure comprovate (p. es. processo di sviluppo delle professioni, offerte transitorie, misure nelle scuole professionali ecc.). L'articolo 44 e segg. LFPr conferisce inoltre alla Confederazione la possibilità di sostenere finanziariamente le innovazioni e le prestazioni speciali di interesse pubblico.

Per quanto riguarda l'ulteriore promozione del potenziale di manodopera residente, la rapida informazione e comprensione fra i partner è assicurata dalla CTFP, un organismo che beneficia di un ampio sostegno. Le questioni di ordine generale vengono affrontate nel quadro dell'incontro nazionale sulla formazione professionale, mentre la cooperazione interistituzionale offre un'ulteriore piattaforma per chiarire le questioni trasversali e unire le forze.

## 5 Politica in materia d'integrazione

### 5.1 Obiettivi e orientamenti

I principi della politica svizzera in materia d'integrazione sono sanciti nella LStrI e nell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205). Tra questi, rientrano il riconoscimento, la promozione e lo sfruttamento dei potenziali della popolazione straniera. La politica in materia d'integrazione considera la promozione dell'integrazione un incentivo al rafforzamento della coesione sociale.

Alla luce di quanto sopra, l'obiettivo sovraordinato recita:

***Persone con potenziale in ambito formativo o occupazionale o di diventare personale qualificato: ai migranti privi di accesso diretto alle offerte delle strutture ordinarie della formazione e del mercato del lavoro o del servizio pubblico di collocamento sono destinate misure mirate nell'ambito della promozione specifica dell'integrazione. Queste preparano i migranti alle***

**offerte formative post-obbligatorie oppure servono a migliorare il loro potenziale occupazionale.**

Tale obiettivo sovraordinato della politica in materia d'integrazione si ispira agli obiettivi programmatici del documento di base per i programmi d'integrazione cantonali 2024-2027 (PIC 3) del 19 ottobre 2022.<sup>84</sup> A scopo orientativo, questi obiettivi si traducono, per diversi gruppi target del settore della migrazione, come segue:

#### Persone nel settore dell'asilo

- AP/R: sette anni dopo l'arrivo in Svizzera, il 50 per cento degli AP/R adulti si è inserito in modo duraturo nel mercato del lavoro primario (*obiettivo dell'Agenda Integrazione Svizzera [AIS] 2019*).
- AP/R: cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera, due terzi degli AP/R di età compresa tra i 16 e i 25 anni stanno frequentando una formazione post-obbligatoria (*obiettivo dell'AIS 2019*).

#### Persone nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo)

- Le donne immigrate in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare si integrano il più rapidamente possibile nel mercato del lavoro primario (basi dei programmi d'integrazione cantonali [PIC])<sup>85</sup>.
- Cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera, due terzi di tutti i giovani e giovani adulti di età compresa tra i 16 e i 25 anni giunti tardivamente in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare stanno frequentando una formazione post-obbligatoria o hanno conseguito un titolo del livello secondario II allo scopo di integrarsi in modo duraturo nel mercato del lavoro primario (*nuovo obiettivo; derivato dall'obiettivo di formazione [obiettivo del 95 %] e dall'obiettivo dell'AIS, v. sopra*).

#### Persone con statuto di protezione S

- Entro la fine del 2024, il Consiglio federale intende portare al 40 per cento il tasso di attività delle persone con statuto di protezione S in età lavorativa (*nuovo obiettivo*<sup>86</sup>; fine novembre 2023: 20,49 %).<sup>87</sup>

## 5.2 Priorità

La promozione dell'integrazione è un compito che riguarda l'intera società. Avviene in primo luogo nelle strutture ordinarie esistenti a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni (le offerte di cui ai cap. 3.2 e 4.2 del servizio pubblico di collocamento e della formazione, in particolare, sono accessibili anche ai migranti).<sup>88</sup> La promozione specifica dell'integrazione entra in gioco quando i migranti non hanno accesso alla promozione dell'integrazione nelle strutture ordinarie e mette l'accento, nello specifico, sul loro potenziale in ambito formativo e occupazionale. Le offerte della promozione specifica dell'integrazione sono attuate nell'ambito dei PIC (v. cap. 5.2.1) e di misure nazionali (v. cap. 5.2.2).

<sup>84</sup> SEM/CdC (2022): [Documento di base PIC 3](#)

<sup>85</sup> Cfr. [Promozione specifica dell'integrazione Programmi d'integrazione cantonali PIC 3: 2024-2027 Documento di base del 19 ottobre 2022 relativo alla stipula di accordi di programma ai sensi dell'art. 20a LSu](#), cap. 5.2

<sup>86</sup> Consiglio federale (2023): [Nessuna revoca dello statuto di protezione S](#)

<sup>87</sup> Il tasso di attività è influenzato da una serie di fattori: a seconda delle competenze linguistiche, del livello di formazione, della situazione familiare e delle offerte per la custodia di bambini, p. es., la probabilità di partecipazione alla vita professionale sarà più o meno alta. Il tasso di attività è calcolato prendendo in considerazione tutte le persone in età lavorativa, ossia tra i 18 e i 65 anni, con uno statuto di protezione S attivo, il che significa che la durata del soggiorno considerata è mista e molto variabile da caso a caso. Secondo le osservazioni della SEM, il tasso di attività delle persone giunte tardivamente evolve meno rapidamente rispetto a quello delle coorti d'entrata anteriori. I motivi possono essere diversi, p. es. una maggiore esposizione agli eventi bellici o uno status socio-economico inferiore in Ucraina.

<sup>88</sup> Cfr. [art. 54 e 55 LStrl](#)

## 5.2.1 Programmi d'integrazione cantionali

Dal 2014, la promozione dell'integrazione avviene nell'ambito di PIC pluriennali, all'interno dei quali, dal 2019, viene data attuazione anche all' AIS. La Confederazione e i Cantoni definiscono congiuntamente gli obiettivi programmatici strategici e li riportano in un documento di base per i PIC.<sup>89</sup> Gli obiettivi programmatici strategici fanno parte degli accordi programmatici che i Cantoni concludono con la Confederazione (SEM) ai fini dell'attuazione dei PIC.

Nel 2024 è iniziato il terzo periodo programmatico (2024-2027). In questo contesto, le attenzioni e gli interventi saranno rivolti a persone con particolari necessità in termini di integrazione, nello specifico persone con potenziale in ambito formativo e occupazionale, persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare e persone colpite o minacciate dalla povertà.<sup>90</sup>

### Persone con potenziale in ambito formativo e occupazionale

La promozione del potenziale in ambito formativo e occupazionale è uno dei principali settori di promozione dei PIC. Negli ultimi anni, circa un terzo dei fondi investiti dalla Confederazione e dai Cantoni nell'ambito dei PIC è stato destinato a questo settore di promozione e, in gran parte, al gruppo target nel settore dell'asilo (ca. fr. 85 mio. all'anno in totale).

Alla fine del 2022, vivevano in Svizzera circa 70 000 AP/R (sotto la responsabilità della Confederazione in materia di aiuto sociale, ossia da 5-7 anni al massimo). Le stime dei Cantoni ravvisano un potenziale in ambito formativo e occupazionale per l'86 per cento di AP/R in età lavorativa.<sup>91</sup> Molti AP/R hanno completato o interrotto una formazione nel loro Paese d'origine. Un potenziale in ambito formativo e occupazionale si ravvisa inoltre per molte persone colpite dalla povertà e dipendenti dall'aiuto sociale (sotto la responsabilità dei Cantoni e dei Comuni in materia di aiuto sociale). Tuttavia, non è possibile quantificare tale potenziale.

### Persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare

Ogni anno, sono circa 40 000 le persone che immigrano in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo). Dopo quello dell'entrata finalizzata a esercitare un'attività lucrativa, si tratta del secondo motivo di immigrazione più comune (25 % dell'immigrazione totale nel 2023). Più della metà di queste persone sono adulte e immigrano nell'ambito del ricongiungimento familiare con i propri coniugi<sup>92</sup>. Circa il 70 per cento delle persone immigrate in età adulta nell'ambito del ricongiungimento familiare sono donne. Due terzi di loro sono in possesso di un titolo del livello secondario II o di livello superiore.<sup>93</sup>

<sup>89</sup> [Programmi d'integrazione cantionali 2024–2027 \(PIC 3\)](#)

<sup>90</sup> Delle persone colpite dalla povertà fanno parte quelle il cui reddito è inferiore al minimo vitale sociale secondo la Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS), mentre delle persone minacciate dalla povertà fanno parte quelle il cui reddito non supera il 60 % del reddito equivalente medio in Svizzera (soglia di rischio di povertà). Nel 2021, le persone straniere colpite dalla povertà in Svizzera sono state circa 285 000; altre 183 000 erano considerate a rischio di povertà. Le percentuali di persone colpite e minacciate dalla povertà tra gli svizzeri sono poco più della metà rispetto a quelle registrate per le persone straniere (UST, 2022). Nel 2021, tra le persone colpite dalla povertà, 62 000 esercitavano un'attività lucrativa. Esiste una forte correlazione tra la mancanza di un titolo di formazione post-obbligatoria e il fatto che si venga colpiti o si sia a rischio di povertà. Misure per l'integrazione professionale delle persone colpite e a rischio di povertà richiedono un approccio coordinato a tutti i livelli federali. Il rapporto «Mantenimento del ruolo strategico della Confederazione in materia di prevenzione della povertà» (in adempimento del postulato 19.3954 della CSEC-S) documenta le attività della Piattaforma nazionale contro la povertà nella prima metà del suo periodo di attività (2019-2021). Nel 2024, il Consiglio federale pubblicherà un rapporto sui risultati della Piattaforma e deciderà se e in quale misura proseguire il proprio impegno nell'ambito della prevenzione e della lotta contro la povertà.

<sup>91</sup> Cfr. [Monitoraggio della promozione dell'integrazione](#)

<sup>92</sup> SEM (2023): [Statistica annuale sull'immigrazione 2022](#)

<sup>93</sup> BASS (2020): [Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug, Schlussbericht](#) (disponibile in tedesco)

## **Excursus: integrazione nel mercato del lavoro di persone con statuto di protezione S**

### Statuto di protezione S e Programma S

Nella seduta del 12 marzo 2022, il Consiglio federale ha attivato lo statuto di protezione S per i profughi provenienti dall'Ucraina. Il 1° novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di non revocare lo statuto di protezione S prima del 4 marzo 2025. Il Consiglio federale ha altresì stabilito che entro la fine del 2024 bisognerà integrare nel mercato del lavoro il 40 per cento delle persone con statuto di protezione S in età lavorativa. A tal fine, in collaborazione con il DEFR, i Cantoni e le parti sociali, il DFGP dovrà elaborare e attuare ulteriori misure concrete.

Il Consiglio federale ha concepito lo statuto di protezione S in modo tale che sia possibile esercitare un'attività lucrativa dipendente o indipendente fin dalla concessione della protezione temporanea. In ogni caso, è necessario un permesso di lavoro rilasciato dalle autorità cantonali competenti. È presupposto il rispetto delle condizioni di lavoro e di salario usuali nella località e nel settore, su cui si procede a vigilare. Secondo l'articolo 21 LStrI, le persone con statuto di protezione S sono considerate lavoratori residenti. Per sostenere i Cantoni nell'integrazione professionale di queste persone, il 13 aprile 2022 il Consiglio federale ha deciso di attuare misure di sostegno sotto forma di un programma di portata nazionale (Programma S). Il DFGP è stato così autorizzato ad adottare misure di sostegno a favore dei Cantoni, con particolare attenzione alle competenze linguistiche, all'accesso al mercato del lavoro, ai bambini e alle famiglie. Il 1° novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di prorogare il Programma S, così come lo statuto di protezione, fino al 4 marzo 2025. I Cantoni sono ora soggetti a prescrizioni più vincolanti per l'utilizzo dei contributi federali. Tra le altre cose, devono prevedere misure di promozione delle competenze linguistiche per tutte le persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina e accertare i potenziali e i bisogni di promozione nei singoli casi.

Le persone con statuto di protezione S hanno accesso alle offerte dei PIC e ai programmi pilota «Pre tirocinio d'integrazione» (v. cap. 5.3.2) e «Contributi finanziari all'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente» (v. cap. 5.3.3) della Confederazione.

### Integrazione nel mercato del lavoro di persone con statuto di protezione S

Le persone con statuto di protezione S hanno un ottimo livello di formazione. Tra le persone immigrate tra marzo e giugno 2022, il 70 per cento ha dichiarato di avere una formazione terziaria e il 94,5 per cento almeno un titolo di formazione post-obbligatoria. Circa il 40 per cento delle persone in cerca di protezione ha buone competenze di lingua inglese.<sup>94</sup> Per iniziare a esercitare con successo un'attività lucrativa qualificata sono di norma necessari due anni.

Finora, l'integrazione nel mercato del lavoro in Svizzera ha avuto un andamento che può ritenersi sostanzialmente positivo, ma c'è ancora potenziale per aumentare il tasso di occupazione. Il 1° novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di puntare a un aumento del tasso di occupazione dall'attuale livello di circa il 20% al 40% entro la fine del 2024. Per raggiungere questo obiettivo il DFGP (SEM) è incaricato di sviluppare e attuare ulteriori misure concrete insieme al DEFR (SECO, SEFRI), ai Cantoni e alle parti sociali. I profughi ucraini non sono venuti in Svizzera per motivi di lavoro, ma perché in cerca di protezione dalla guerra. Il tasso di attività alla fine del 2022 era pari al 14,3 per cento e, nel frattempo,

<sup>94</sup> Scuola universitaria professionale di Berna (2023): [Arbeitsmarktrelevante Merkmale von Personen mit Schutzstatus S; Schlussbericht](#) (disponibile in tedesco)

è arrivato a raggiungere il 20 per cento (stato: novembre 2023). Le persone che svolgono un'attività lucrativa sono ripartite in più di 50 settori. Circa il 60 per cento delle persone con statuto di protezione S lavora nel settore alberghiero e della ristorazione, nella consulenza/informatica, nell'insegnamento, nei servizi alla persona e nell'agricoltura.

Mentre il rapporto tra i sessi tra le persone di età inferiore ai 18 anni è pressoché in equilibrio, le donne, con una percentuale del 70 per cento circa, sono nettamente sovra rappresentate nel gruppo delle persone in età lavorativa. Di questo gruppo, circa la metà delle persone ha un'età compresa tra i 27 e i 47 anni, e l'esperienza dimostra che la maggior parte delle donne con figli rientra proprio in questa fascia d'età. L'ingresso a bassa soglia nella vita professionale non è raro che avvenga passando per attività lucrative caratterizzate da orari di lavoro irregolari e impieghi nel fine settimana. In molti luoghi, la disponibilità di posti per la custodia di bambini è limitata e, in presenza di impieghi di lavoro irregolari, le offerte istituzionalizzate e ordinarie per la custodia di bambini permettono di soddisfare per lo più solo in parte le esigenze che si presentano.

A causa dell'imprevedibilità della durata del soggiorno delle persone con statuto di protezione S, è fondamentale garantire una rapida integrazione di queste persone nel mercato del lavoro, tanto per loro quanto per l'economia svizzera. A tale scopo, è necessaria una collaborazione intensa e mirata tra la Confederazione, i Cantoni, le parti sociali e l'economia volta all'attuazione di misure specifiche in modo rapido ed efficace.

### 5.2.2 Misure nazionali

Oltre ai PIC, esistono anche misure nazionali<sup>95</sup>, negli ambiti illustrati di seguito, a sostegno dell'integrazione professionale delle persone immigrate.

- *Migliore sfruttamento del potenziale di manodopera e personale qualificato derivante dalle donne:* la promozione dell'integrazione professionale delle donne nel settore della migrazione può contribuire in modo significativo a un migliore sfruttamento del potenziale di manodopera residente (v. considerazioni di cui sopra relativamente alle donne nell'ambito del ricongiungimento familiare e nel settore dell'asilo). Nel 2023, la SEM ha commissionato uno studio volto ad acquisire dati dettagliati in merito per l'elaborazione di misure concrete in tale contesto, con particolare attenzione al settore dell'asilo. I risultati dello studio saranno disponibili nell'autunno del 2024. L'attuazione delle misure potrebbe avvenire, per esempio, nell'ambito di un programma d'incentivazione nazionale (a partire dalla seconda metà del 2025).
- *Intensificazione della collaborazione con l'economia:* nel 2023, la SEM ha adottato diverse misure per intensificare la collaborazione con i datori di lavoro e i rami professionali, in particolare nell'ambito dello sviluppo di certificati rilasciati da associazioni professionali nonché di piattaforme di *matching* tra persone in cerca di un impiego e datori di lavoro.
- *Accompagnamento nel corso delle procedure per il riconoscimento delle qualifiche straniere:* per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di immigrati qualificati (in particolare delle donne nell'ambito del ricongiungimento familiare) e per contrastare la dequalificazione di tale mercato, dal 2023 la SEM collabora con organizzazioni che accompagnano e sostengono le persone nel corso delle procedure per il riconoscimento delle qualifiche straniere.
- *Creazione di una base di dati e di gestione per un migliore sfruttamento del potenziale di manodopera residente derivante dalle persone immigrate nell'ambito del*

<sup>95</sup> La priorità delle misure nazionali è incentivare la professionalizzazione, la qualità e l'innovazione nell'ambito della promozione dell'integrazione. Cfr. [Documento di base 2024-2027 \(cap. 5.6\)](#)

*ricongiungimento familiare*: nel settore del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo) mancano tuttora dati raccolti in modo sistematico. Questo è tuttavia un presupposto fondamentale per una gestione orientata all'efficacia delle misure volte a sfruttare meglio il potenziale di manodopera e personale qualificato residente derivante da questo gruppo target. È pertanto necessario mettere in campo progetti in tal senso, volti a raccogliere e analizzare i dati.

### **5.3 Misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente nell'ambito della politica in materia d'integrazione**

Di seguito sono illustrate le misure specifiche per la promozione del potenziale di manodopera residente adottate nell'ambito della politica in materia d'integrazione ai fini dell'attuazione dell'articolo 121a Cost. e come parte del pacchetto di misure di maggio 2019. Si tratta, da un lato, dell'obbligo di annunciare al servizio pubblico di collocamento gli AP/R idonei al collocamento (v. cap. 5.3.1) e, dall'altro, dei programmi pilota «Pre tirocinio d'integrazione» (PTI; v. cap. 5.3.2) e «Contributi finanziari all'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente» (CoFi; v. cap. 5.3.3).

#### **5.3.1 Obbligo di annunciare al servizio pubblico di collocamento le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati (AP/R) in cerca di un impiego**

##### **a. Impostazione del provvedimento**

Nell'ambito della legislazione di recepimento dell'articolo 121a Cost., il 1° luglio 2018 è entrato in vigore l'articolo 53 capoverso 5 LStrl, il quale stabilisce che le autorità cantonali di aiuto sociale annunciano al servizio pubblico di collocamento gli AP/R (escluse le persone con statuto di protezione S) che non hanno un impiego. Nell'ottica di un migliore sfruttamento del potenziale di manodopera residente, l'obiettivo di tale disciplinamento è ridurre gli ostacoli amministrativi a un'integrazione rapida e duratura nel mercato del lavoro delle persone del settore dell'asilo.

Secondo l'OIntS, l'obbligo di notifica si applica solo alle persone di cui è stata accertata la concorrenzialità sul mercato del lavoro (art. 9 cpv. 2 OIntS). I Cantoni disciplinano la procedura per la notifica (art. 9 cpv. 1 OIntS) e quindi tutti i dettagli pertinenti nonché le competenze relative alla valutazione della concorrenzialità sul mercato del lavoro. Inoltre, sottopongono ogni anno alla SEM un rapporto che verte sulle competenze e sulle modalità relative all'accertamento della concorrenzialità sul mercato del lavoro nonché sul numero delle notifiche e dei collocamenti (art. 9 cpv. 3 OIntS).

L'attuazione di tale misura richiede una stretta collaborazione tra le autorità preposte all'aiuto sociale, al mercato del lavoro e all'integrazione nel quadro della CII, il che è tra l'altro in linea con l' AIS adottata dalla Confederazione e dai Cantoni nella primavera del 2018. Disposizioni e raccomandazioni per l'attuazione sono contenute nella circolare per la presentazione di progetti per l'attuazione dell' AIS del 4 dicembre 2018 e nella circolare II sul Programma S del 1° gennaio 2024.<sup>96</sup> In tale contesto, occorre rispettare il principio «Formazione prima del lavoro» (p. es. nessun obbligo di notifica per le persone che hanno il potenziale per svolgere un apprendistato).

##### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

Nell'ambito della presentazione di progetti per l'attuazione dell' AIS a fine aprile 2019, i Cantoni erano chiamati a illustrare le modalità di coordinamento e disciplinamento, con il servizio pubblico di collocamento, dell'obbligo di annunciare gli AP/R idonei al collocamento.

<sup>96</sup> SEM (2018): [Circolare: Presentazione di progetti per l'attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera contestualmente ai PIC 2018-2021](#); SEM (2024): [Programma federale "Misure di sostegno per le persone con statuto di protezione S" \(Programma S\)](#)

I progetti presentati dai Cantoni mostrano che la collaborazione tra il servizio responsabile (ufficio del servizio sociale/della migrazione o terzi incaricati) e l'ufficio del lavoro/URC è disciplinata in forme diverse. Il servizio responsabile o un *coach* professionale comunica la valutazione del potenziale occupazionale all'URC, cui spetta la decisione finale in merito. Di norma, alle persone viene riconosciuto un potenziale occupazionale nella misura in cui soddisfano i seguenti criteri, basati sulle raccomandazioni della CII: competenze linguistiche pari almeno al livello A2, idoneità al collocamento (p. es. stato di salute, garanzia di custodia per i bambini), conoscenze di base in materia di mercato del lavoro svizzero, motivazione, prova degli sforzi intrapresi per trovare lavoro.

Per il monitoraggio volto alla valutazione dell'efficacia dell'articolo 53 capoverso 5 LStrI, ci si orienta ai dati del sistema d'informazione in materia di servizio di collocamento e di statistica del mercato del lavoro (COLSTA). Nel 2023, in media mensile, sono state 160 087 le persone in cerca di un impiego annunciate presso gli URC; di queste, 2554, ossia l'1,6 per cento circa, erano AP/R (1901 uomini; 653 donne). Quando una persona viene cancellata dal sistema, vengono usati codici diversi a seconda del motivo della cancellazione. Tuttavia, dal momento che il supporto fornito dagli URC può contribuire in molti modi a far trovare un impiego, non è possibile basarsi sul motivo della cancellazione indicato nel sistema per determinare con certezza i fattori che hanno permesso alla persona di trovare l'impiego. Oltre al collocamento attivo, l'iscrizione all'URC garantisce, per esempio, un accesso privilegiato alla piattaforma Job-Room, che a sua volta agevola le persone iscritte nella ricerca autonoma di un impiego. Inoltre, nell'ambito dei colloqui di consulenza, gli AP/R ricevono importanti informazioni sul mercato del lavoro svizzero e sulle strategie di candidatura più efficaci, e anche questo, per quanto non sempre dimostrabile da un punto di vista statistico, consente loro di trovare più facilmente un impiego.

### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

Poiché i dati del COLSTA non permettono di determinare con certezza i fattori che hanno reso possibile il collocamento, la SEM sta pianificando, per il 2024, uno studio sull'efficacia dell'attuazione dell'articolo 53 capoverso 5 LStrI. In particolare, la SEM auspica di poter raccogliere informazioni per rispondere alle domande seguenti:

- Qual è il numero di AP/R annunciati dalle autorità di aiuto sociale e quale il numero di AP/R ai quali viene riconosciuto un potenziale occupazionale dagli URC e che vengono inseriti nel sistema? Qual è il profilo di queste persone (p. es. età, sesso)?
- Qual è il numero di AP/R collocati dagli URC e quanto è duraturo il collocamento (durata dell'impiego)?

Lo scopo dello studio è, tra le altre cose, di fungere da base per uno scambio di esperienze (misure attuate, finanziamenti) sulla collaborazione tra le autorità coinvolte.

## **5.3.2 Proroga del programma pilota «Pre tirocinio d'integrazione» (PTI) e apertura alle persone dell'area UE/AELS e di Stati terzi al di fuori del settore dell'asilo (PTI+)**

### **a. Impostazione del provvedimento**

Nell'ambito del pacchetto di misure di maggio 2019, il Consiglio federale ha deciso di prorogare di due anni, quindi fino al 2024, il programma pilota «PTI» avviato ad agosto 2018, di aprirlo a persone al di fuori del settore dell'asilo e di estenderlo ad altri settori (il cosiddetto «PTI+»). Il programma «PTI» prepara in modo mirato gli AP/R alla formazione professionale di base. Questo riduce il rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale per il gruppo target (persone senza un titolo del livello secondario II). Il programma «PTI» dura un anno ed è organizzato in partenariato tra la Confederazione, i Cantoni e le associazioni professionali e di categoria.

A partire dall'anno di formazione 2021/2022, il programma è stato aperto alle persone al di fuori del settore dell'asilo. Il programma è stato inoltre prorogato di due anni, quindi fino al 2023/2024, ed esteso ad altri settori professionali in cui si registra una carenza di manodopera e personale qualificato (p. es. le TIC). Il gruppo target del programma «PTI» comprende ora le seguenti categorie di persone: AP/R nonché giovani e giovani adulti immigrati dell'area UE/AELS e di Stati terzi. Inoltre, a marzo 2022, il programma pilota è stato aperto anche alle persone con statuto di protezione S.

Il contributo federale per l'intensificazione e la proroga del programma «PTI» ammonta in media a circa 15 milioni di franchi all'anno, per un totale di 44,8 milioni di franchi in tre anni. I Cantoni sono tenuti a cofinanziare il programma e a sostenere così i costi rimanenti.

### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

L'attuazione del programma «PTI», che fa ormai parte dell'offerta di 17 Cantoni<sup>97</sup>, si può dire che stia andando nella giusta direzione. Nei primi cinque anni di attuazione (2018/2019-2022/2023), hanno preso parte al programma pilota, all'interno dei Cantoni partecipanti, già più di 3900 persone. Di queste, quasi due terzi hanno iniziato una formazione professionale di base (CFP o AFC) al termine dell'anno di PTI.

A causa del numero relativamente basso di domande di asilo negli ultimi anni e delle restrizioni dovute alla pandemia di coronavirus, il numero di partecipanti è stato lievemente in calo nel corso del terzo e del quarto anno (2020/2021 e 2021/2022). Durante il quinto anno, il numero di partecipanti è tornato a crescere leggermente. In considerazione dell'attuale numero di domande di asilo e di giovani con statuto di protezione S, per i prossimi anni è atteso un ulteriore aumento dei partecipanti.

Ad agosto 2021, i Cantoni partecipanti hanno lanciato il programma rivolto al gruppo target esteso. Alla luce delle difficoltà riscontrate in materia di accessibilità dei destinatari, il numero di partecipanti appartenenti a questa nuova categoria di persone è stato relativamente basso (180 su un totale di 763 partecipanti nell'anno di formazione 2022/2023). Nell'ambito del consolidamento permanente del programma «PTI» (v. sotto; cap. 5.3.2 lett. c), l'obiettivo è quindi quello di migliorare l'accessibilità di questa categoria di persone, rendendola una condizione più vincolante.

Secondo la valutazione svolta parallelamente al programma, la soddisfazione è alta: circa il 90 per cento dei partecipanti ha affermato di essere soddisfatto o molto soddisfatto. Questo riguarda sia il lavoro in azienda sia l'insegnamento presso la scuola professionale. In un sondaggio condotto presso le aziende durante il primo anno di formazione (2018/2019), anche i responsabili della formazione all'interno delle aziende si sono dichiarati soddisfatti o molto soddisfatti dell'organizzazione del programma e della sua gestione a livello amministrativo (89 %).

### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

La mozione 21.3964 CSEC-S, adottata dal Parlamento nella sessione invernale del 2021, chiede che il programma federale «PTI» sia consolidato in modo permanente a partire dall'estate del 2024 e, se necessario, adeguato. In tale contesto, occorre prevedere misure che permettano di raggiungere giovani e giovani adulti al di fuori del settore dell'asilo (solitamente persone dell'area UE/AELS e di Stati terzi nell'ambito del ricongiungimento familiare) con un'informazione preliminare sistematica e un'offerta personalizzata di consulenza e, se idonei, di motivarli a partecipare a un pretirocinio d'integrazione. A partire

<sup>97</sup> Cantoni partecipanti: AG, BE, FR, GE, GL, JU, LU, NE, SG, SH, SO, TG, TI, VD, VS, ZH e ZG (i Cantoni della Svizzera centrale rientrano nel programma di LU)

dal 2024, tale misura sarà quindi portata avanti indipendentemente dal pacchetto di misure di maggio 2019.

Nel 2022, in collaborazione con un gruppo di accompagnamento di ampio respiro (composto da rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle parti sociali e dell'economia), la SEM ha elaborato le basi per questo ulteriore sviluppo del programma «PTI»: a partire dal 2024, tutti i giovani e giovani adulti giunti tardivamente in Svizzera che necessitano di una formazione saranno registrati presso gli uffici controllo abitanti o le autorità della migrazione, dove riceveranno le informazioni necessarie e saranno annunciati per una consulenza professionale. Le persone considerate idonee potranno in seguito partecipare al «PTI» per prepararsi a un apprendistato.

A fine 2022, su richiesta del Consiglio federale, il Parlamento ha approvato un credito d'impegno per portare avanti anche il programma «PTI» nell'ambito della promozione dell'integrazione 2024-2027. Nella primavera del 2023, sono state pubblicate le basi per questo ulteriore sviluppo del programma e i Cantoni sono stati invitati a presentare i loro progetti. Nell'autunno del 2023, la SEM ha ricevuto i progetti dei Cantoni. La conclusione dei contratti di sovvenzionamento è prevista per la primavera del 2024.

### **5.3.3 Contributi finanziari per la promozione di un accesso duraturo al mercato del lavoro primario di AP/R che faticano a trovare un impiego**

#### **a. Impostazione del provvedimento**

Il programma pilota «Contributi finanziari all'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente» (CoFi; 2021-2023) prevede che i datori di lavoro che assumono alle condizioni di lavoro usuali AP/R che necessitano di un'introduzione specifica nella professione ricevono incentivi finanziari per un determinato periodo di tempo. Laddove necessario, gli incentivi possono essere utilizzati anche per finanziare offerte di formazione continua legate al posto di lavoro. Si auspica così che, ogni anno, su scala nazionale, almeno 300 AP/R che faticano a trovare un impiego possano affinare le loro capacità lavorative e di rendimento nel corso delle attività pratiche e fare il loro ingresso, in modo duraturo, nel mercato del lavoro primario.

Il programma «CoFi» è rivolto a AP/R di cui è già stato accertato il potenziale e che hanno già preso parte a corsi di lingua e misure di qualificazione professionale, senza però riuscire ad acquisire le competenze necessarie per un determinato posto di lavoro. Si tratta quindi di persone che necessitano di un'introduzione specifica, per la quale i datori di lavoro ricevono incentivi finanziari mirati. Il 12 aprile 2022 il programma «CoFi» è stato aperto alle persone con statuto di protezione S.

Il contributo della Confederazione al programma «CoFi» ammonta complessivamente a 11,4 milioni di franchi. Si tratta di un importo forfettario, calcolato sulla base di un cofinanziamento del 50 per cento da parte dei Cantoni. Parallelamente al programma «CoFi», avrà luogo una valutazione esterna, nel cui ambito si procederà a esaminare l'efficacia dei contributi e a individuare approcci promettenti. Il rapporto finale sarà disponibile alla fine del 2026.

#### **b. Considerazioni sull'esecuzione e sull'efficacia**

L'attuazione del programma pilota «CoFi», a cui prendono parte 15 Cantoni<sup>98</sup>, è cominciata, in linea con la tabella di marcia, a gennaio 2021. I leggeri rallentamenti registrati nella fase iniziale sono stati in parte dovuti alle conseguenze economiche della pandemia di coronavirus. D'altro canto, i dati relativi a programmi analoghi dimostrano che la creazione di nuovi strumenti legati a specifici posti di lavoro e destinati all'integrazione professionale

<sup>98</sup> Cantoni partecipanti: AG, AR, BE, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, TG, VD, VS

dei destinatari richiede tempo, dal momento che presuppongono un'adeguata sensibilizzazione dei datori di lavoro in tal senso.

I Cantoni partecipanti attuano il programma «CoFi» in modi diversi tra loro: alcuni hanno affidato l'attuazione operativa agli URC o lavorano a stretto contatto con tali uffici, altri ai servizi responsabili dell'integrazione nel mercato del lavoro dei richiedenti l'asilo. Le prime esperienze maturate mostrano che il programma pilota sta contribuendo a rafforzare la collaborazione tra la promozione dell'integrazione e il servizio pubblico di collocamento. Particolarmente efficace, nel corso dei primi tre anni del programma, si è dimostrata essere la collaborazione tra singoli Cantoni e i settori con una forte carenza di personale qualificato (p. es. l'industria orologiera).

Inoltre, stando ai primi dati del rapporto intermedio 2023, anche lo strumento in sé risulta particolarmente efficace: il 90 per cento delle persone che hanno potuto beneficiare di incentivi finanziari e di offerte di formazione continua legate al posto di lavoro ha trovato un impiego permanente a tempo pieno.

### **c. Sviluppi attuali e panoramica**

Per incentivare l'efficacia del programma «CoFi», il 19 ottobre 2022 il Consiglio federale ha deciso di prorogarlo fino alla fine del 2027.<sup>99</sup>

Il periodo per cui è stata concessa la proroga si articola in due fasi: una prima fase, della durata di un anno e in cui saranno mantenute le condizioni quadro attuali, volta a compensare il difficile inizio dovuto alla pandemia e a incentivare così il consolidamento dello strumento dei contributi finanziari nell'ambito dell'integrazione professionale di AP/R; una seconda fase, a partire dal 2025, volta a orientare maggiormente il programma «CoFi» alle esigenze dell'economia e dei settori interessati, per esempio promuovendo ulteriormente lo sviluppo di misure di qualificazione nei settori in cui si registra una carenza di manodopera o personale qualificato.

Dal momento in cui gli incentivi finanziari sono stati estesi alle persone con statuto di protezione S, si è registrato un aumento significativo della domanda in singoli Cantoni. Alla luce della decisione del Consiglio federale del 1° novembre 2023 e della crescente collaborazione tra il servizio pubblico di collocamento e i servizi responsabili dell'integrazione, è lecito presumere un aumento della partecipazione di persone con statuto di protezione S in futuro.

## **5.4 Valutazione del raggiungimento degli obiettivi**

Di seguito, una valutazione degli obiettivi di cui al capitolo 5.1 per la promozione del potenziale di manodopera residente nel settore della politica in materia d'integrazione.

### Persone nel settore dell'asilo

Secondo le stime dei Cantoni, l'87 per cento degli AP/R in età lavorativa può aspirare a raggiungere il potenziale richiesto in ambito formativo e occupazionale. Nel 2022, gli AP/R di nuova immigrazione corrispondenti a tale profilo sono stati circa 4250.

L' AIS<sup>100</sup> prevede un obiettivo di efficacia in ambito formativo e occupazionale degli AP/R per ciascun settore dell'integrazione (v. cap. 5.1):

- il monitoraggio riguardante l'attuazione dell'obiettivo di efficacia in ambito occupazionale – «sette anni dopo l'arrivo in Svizzera, il 50 per cento degli AP/R si è

<sup>99</sup> Consiglio federale (2022): [Promozione dell'integrazione 2024-2027: punti chiave](#)

<sup>100</sup> L'Agenda Integrazione Svizzera (AIS) è stata lanciata nel 2019. Gli obiettivi concordati tra la Confederazione e i Cantoni hanno una durata di 5-7 anni. I presenti risultati si riferiscono a coorti giunte in Svizzera prima del lancio dell'AIS, le quali hanno però in parte potuto beneficiare della più intensa promozione in atto dal 2019.

inserito in modo duraturo nel mercato del lavoro primario» – mostra che l'obiettivo è stato raggiunto (percentuale di persone che esercitano un'attività lucrativa pari al 62 % per la coorte d'entrata 2015 nel 2022);

- i dati sulla situazione in materia di formazione raccolti nell'ambito del monitoraggio dell' AIS mostrano che il 57 per cento degli AP/R giovani giunti in Svizzera nel 2016 stava frequentando o aveva concluso una formazione post-obbligatoria a cinque anni dall'entrata nel Paese. L'obiettivo di efficacia in ambito formativo di cui nell' AIS – «cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera due terzi degli AP/R di età compresa tra i 16 e i 25 anni stanno frequentando una formazione post-obbligatoria» – non è quindi stato raggiunto.

Tanto riguardo all'ambito occupazionale quanto riguardo all'ambito formativo si rileva un marcato divario tra i sessi: nel 2022, tra le donne, il tasso di attività è stato pari al 33 per cento (uomini: 75 %) e il tasso di formazione al 42 per cento (uomini: 64 %). Questi dati si riferiscono alle coorti d'entrata del 2015 e del 2016. Dal momento che l'attuazione dell' AIS è iniziata soltanto nel 2019, si può presumere che dispiegherà la sua efficacia in modo ancora più evidente con le coorti d'entrata successive (dal 2019).<sup>101</sup> Si rendono pertanto necessarie misure supplementari, in particolare per promuovere l'integrazione di donne profughe e rafforzare la collaborazione con i datori di lavoro e i rami professionali (v. cap. 5.2.2).

#### Persone nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo)

- *Adulti*: cinque anni dopo l'entrata nel Paese, solo il 40 per cento circa delle donne immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare ha un reddito da lavoro superiore a 24 000 franchi (uomini: 70 %). Il 40 per cento non percepisce alcun reddito da lavoro o ne percepisce uno inferiore a 3000 franchi all'anno.<sup>102</sup> Sussistono pertanto margini di miglioramento per quanto riguarda il potenziale in ambito occupazionale delle donne immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare. Secondo gli indicatori dell'integrazione dell'UST, rispetto alla media, le donne con passato migratorio esercitano più di frequente un'attività lucrativa per la quale sono sovra qualificate. Nel caso delle donne con passato migratorio di prima generazione, tale percentuale si attesta sul 27,2 per cento (popolazione totale: 18,3 %).<sup>103</sup>
- *Giovani e giovani adulti*: cinque anni dopo l'entrata nel Paese, il 49 per cento degli AP/R entrati nel Paese nell'ambito del settore dell'asilo sta frequentando una formazione post-obbligatoria o ha optato per una soluzione transitoria (v. sopra). Tra i giovani e giovani adulti (16-25 anni) immigrati nell'ambito del ricongiungimento familiare questa proporzione è del 27 per cento; molte di queste persone potrebbero peraltro aver seguito una formazione nel Paese d'origine. Questi dati non consentono di pronunciarsi in modo chiaro in merito ai valori target fissati. Si può presupporre tuttavia che vi sia ancora un ampio margine di miglioramento.<sup>104</sup>
- *Riconoscimento dei diplomi*: a essere interessate dal fenomeno della dequalificazione professionale sono soprattutto le donne immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare (26,6 %, stando agli indicatori dell'integrazione dell'UST). Tuttavia, i valori

<sup>101</sup> SEM (2021): [Monitoraggio della promozione dell'integrazione](#)

<sup>102</sup> BASS (2020): [Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug. Schlussbericht](#), pag. 44 segg. (disponibile in tedesco)

<sup>103</sup> UST (2022): [Integrationsindikatoren BFS. Ausbildung und ausgeübter Beruf 2021](#) (disponibile in tedesco)

<sup>104</sup> UST (2022): [Valutazioni LABB](#); complessivamente, il 79,9 % dei giovani e giovani adulti nati all'estero che avevano 15 anni nel 2010 ha conseguito un titolo del livello secondario II entro i 25 anni. Una percentuale, questa, pari al 93,5 % nel caso dei giovani svizzeri.

possono variare a seconda degli studi.<sup>105</sup> Ad ogni modo, è verosimile ipotizzare che, su una coorte d'entrata, questo fenomeno interessi diverse migliaia di persone (all'anno).

Da queste valutazioni si può desumere che gli obiettivi fissati non sono stati ancora raggiunti. Sono necessari interventi mirati, in particolare per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro delle donne immigrate in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare. Inoltre, non sono stati raggiunti neanche gli obiettivi relativi alla partecipazione di giovani e giovani adulti a una formazione post-obbligatoria.

### Persone con statuto di protezione S

Le persone con statuto di protezione S in età lavorativa sono circa 40 000; di queste, circa 8100 (20,5 %) esercitano al momento un'attività lucrativa (stato: 30 novembre 2023). In base alla decisione del Consiglio federale del 1° novembre 2023, entro il 2024 il tasso di attività deve essere portato, in questo contesto, al 40 per cento.

## **5.5 Osservazioni finali**

La politica svizzera in materia d'integrazione è attuata in stretta collaborazione con i diversi partner e declinata in varie forme (PIC, AIS, singole misure). Gli obiettivi (v. cap. 5.1) risultano parzialmente raggiunti. Dal punto di vista della SEM, occorrono interventi mirati in particolare nel quadro delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo) nonché dell'integrazione nel mercato del lavoro delle donne profughe e delle persone con statuto di protezione S.

Nel settore dell'asilo, il potenziale delle donne profughe risulta ancora troppo poco sfruttato. Lo studio attualmente in corso consentirà di individuare i margini di miglioramento esistenti. I primi risultati sono attesi per la primavera del 2024. L'attuazione di eventuali misure definite in tale contesto potrebbe avere inizio a partire dal 2025.

Nel caso delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo), occorre consolidare in modo permanente il PTI (a partire dal 2024), fare il punto della situazione in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali straniere (sotto la guida della SEFRI, come parte dell'impegno a promuovere la qualificazione professionale degli adulti; v. cap. 4.2.1 e 4.3.2 lett. c) e garantire l'accompagnamento delle persone nel corso delle procedure per il riconoscimento delle qualifiche straniere. Se, da un lato, le misure per il consolidamento permanente del PTI sono già state definite (inizio fissato a metà 2024), dall'altro, si ravvisano notevoli lacune per quanto riguarda l'accompagnamento delle persone (soprattutto donne) nel corso delle procedure per il riconoscimento delle qualifiche straniere (compreso il *coaching* professionale). L'attuazione di misure mirate è suscettibile di facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di diverse migliaia di persone all'anno, con le ricadute positive che questo avrebbe sul tasso di attività delle donne immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare. Anche l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ritiene che siano necessari ulteriori interventi in questo settore. Le sue raccomandazioni vanno nella stessa direzione delle proposte della SEM (informazione preliminare, consulenza e *triage*, collegamento del sistema di accompagnamento nel corso delle procedure per il riconoscimento dei diplomi con quello di *coaching* professionale).<sup>106</sup>

Simili interventi sono necessari anche nel caso delle persone con statuto di protezione S. Per aumentare il numero di assunzioni all'interno di questo gruppo target, il DFGP (SEM), in collaborazione con il DEFR (SECO, SEFRI), con le parti sociali e con i Cantoni, è

<sup>105</sup> Wanner, P. e Gerber, R. (2019): [De-Qualification and De-Emancipation among Recently Arrived Highly Skilled Immigrant Women in Switzerland | nccr – on the move \(nccr-onthemove.ch\)](#) (disponibile in inglese); UST (2023): [Tasso di sovraqualificazione dei lavoratori dipendenti con formazione di livello terziario](#)

<sup>106</sup> OCSE (2023): [International Migration Outlook 2023](#) (disponibile in inglese)

chiamato a elaborare e attuare ulteriori misure concrete per l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone in cerca di protezione e di altre persone del settore dell'asilo (decisione del Consiglio federale del 1° novembre 2023). Tali misure riguardano, tra le altre cose, il collocamento nel mercato del lavoro, con particolare attenzione all'aspetto del «*matching*» tra le persone in cerca di un impiego e i posti vacanti. In tale contesto, è importante rafforzare la collaborazione tra le autorità preposte all'integrazione e il servizio pubblico di collocamento nonché coinvolgere maggiormente i settori economici. Sarà inoltre testato l'utilizzo di strumenti online a supporto della ricerca di un impiego. L'ingresso nel mercato del lavoro dovrebbe essere facilitato altresì dai miglioramenti auspicati nell'ambito del riconoscimento delle qualifiche straniere.

## 6 Risultati della procedura di consultazione

Nell'autunno del 2023, si è svolta la consultazione tecnica inerente alla bozza del rapporto, che ha visto il coinvolgimento di Cantoni, Comuni e Città (conferenze intercantonali<sup>107</sup> nonché Associazione dei Comuni svizzeri e Unione delle città svizzere), parti sociali (associazioni mantello nazionali<sup>108</sup>) e altri attori selezionati (Avenir50plus, Alliance F, Inserimento Svizzera, CSC CII<sup>109</sup>). Il rapporto è stato recepito per lo più positivamente. Le misure adottate finora sono considerate efficaci e proficue. Tuttavia, alcuni attori intravedono ulteriori margini di miglioramento. Di seguito sono riportate le principali necessità di intervento rilevate all'interno dei pareri pervenuti in merito alla promozione e allo sfruttamento del potenziale di manodopera residente.

### 6.1 Mercato del lavoro

#### Cantoni, Comuni e Città

CDOS, USAM e Unione delle città svizzere (UCS) intravedono margini di miglioramento soprattutto per quanto concerne la conciliabilità tra attività lucrativa e compiti di custodia, in particolare tramite un potenziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia, offerte di consulenza per chi si occupa della custodia di bambini e misure per il reinserimento. Per quanto riguarda il gruppo target dei lavoratori più anziani, USAM reputa opportuno portare avanti le misure per i disoccupati più anziani. AUSL (CDEP) è del parere che i programmi e le misure esistenti siano efficaci.

#### Parti sociali

Sia i datori di lavoro sia i lavoratori ritengono che vi sia un potenziale tra le persone senza compiti di custodia che si sono ritirate dal mercato del lavoro o che lavorano a tempo parziale. Secondo USI, occorrerebbe sfruttare meglio tale potenziale attraverso un lavoro aggiuntivo basato su un sistema di incentivi o una riduzione dei disincentivi al lavoro. Travail.Suisse chiede che queste persone ricevano una consulenza mirata e che l'accesso ai PML sia reso più flessibile. Quanto alla partecipazione al mercato del lavoro di chi si occupa della custodia di bambini, USI e Travail.Suisse sono favorevoli a un ampliamento dell'offerta in materia custodia di bambini complementare alla famiglia e all'introduzione di un'imposizione individuale. Per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro dei lavoratori più anziani, Travail.Suisse ritiene che si debbano prendere in considerazione misure supplementari, come migliori opportunità di formazione e formazione continua, una

<sup>107</sup> Conferenza dei governi cantonali (CdC), Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP)

<sup>108</sup> Unione svizzera degli imprenditori (USI), Unione svizzera delle arti e dei mestieri (USAM), Unione sindacale svizzera (USS), Travail.Suisse. USS non ha trasmesso alcun parere; USAM è favorevole al rapporto e non ha formulato alcuna osservazione in merito.

<sup>109</sup> Comitato di sviluppo e coordinamento (CSC) della Collaborazione interistituzionale (CII), composto da rappresentanti di AUSL, CSFP, COSAS, Conferenza degli uffici AI (CUAI), Conferenza dei delegati all'integrazione (CDI) e Iniziativa delle città per la politica sociale ([Comitato di sviluppo e coordinamento | CII Collaborazione interistituzionale](#))

maggiore durata della protezione dal licenziamento per dipendenti di lunga data o candidature anonime.

#### Altre cerchie consultate

Anche Alliance F e CSC CII intravedono margini di miglioramento per quanto concerne la conciliabilità tra famiglia e lavoro, tanto nel caso di persone oggetto di reinserimento dopo un periodo dedicato alla cura della famiglia quanto nel caso di genitori (soprattutto madri) con compiti di custodia. Affinché sia possibile sfruttare meglio il potenziale di queste persone, vengono proposte misure quali l'introduzione di una legge sugli asili nido, il congedo parentale e l'imposizione individuale. Allo stesso tempo, sono considerati necessari ulteriori incentivi al lavoro nonché condizioni di lavoro propizie ai bisogni delle famiglie e offerte per la custodia di bambini di buon livello e a prezzi accessibili. Per quanto riguarda i lavoratori più anziani, CSC CII si pronuncia a favore, tra le altre cose, del mantenimento delle misure 5 e 6 contenute nel pacchetto di misure di maggio 2019 (v. cap. 3.3.2 e 3.3.3). Avenir50plus auspica misure supplementari a favore di questo gruppo target, come incentivi che ne favoriscano l'impiego, offerte di formazione continua in azienda e una migliore protezione dal licenziamento. CSC CII e Inserimento Svizzera segnalano inoltre la necessità di misure specifiche per persone con un danno alla salute o problematiche multiple.

## **6.2 Formazione**

### Cantoni, Comuni e Città

CDPE (CSFP), USAM e UCS invocano ulteriori finanziamenti per la misura «viamia». USAM e UCS ritengono inoltre che sia necessario intervenire a livello di accessibilità del gruppo target delle persone poco qualificate e propongono un'estensione capillare della misura ai beneficiari dell'aiuto sociale. Per quanto riguarda l'obiettivo del 95 per cento, USAM intravede un potenziale tra le persone che non hanno assolto l'intero percorso formativo in Svizzera, per cui andrebbero implementate eventualmente misure supplementari nell'ambito delle strutture ordinarie.

### Parti sociali

Nel caso della misura «viamia», USI chiede che sia intensificata la collaborazione con i settori economici, al fine di poter identificare in modo rapido e preciso i cambiamenti sul mercato del lavoro e le offerte dei settori. Travail.Suisse auspica che l'offerta venga ulteriormente sviluppata (p. es. estensione a nuovi gruppi target) e che si prenda in considerazione l'idea di combinare la misura con altri strumenti di finanziamento come quello dei buoni di formazione. In generale, i lavoratori ritengono che, per quanto le misure stiano andando nella giusta direzione, gli obiettivi in questo settore non siano stati ancora raggiunti. Quanto alla qualificazione professionale degli adulti, Travail.Suisse è del parere che le parti sociali debbano concordare un obiettivo comune.

### Altre cerchie consultate

Quanto all'obiettivo del 95 per cento, CSC CII intravede ulteriori margini di miglioramento tra i giovani e giovani adulti con passato migratorio nonché tra le persone con problematiche multiple. Ritiene che occorra impegnarsi, nel quadro della CII, per potenziare le strutture ordinarie e migliorare le misure esistenti in termini di trasparenza e coordinamento. Inserimento Svizzera sottolinea a sua volta l'importanza, in questo contesto, della collaborazione nell'ambito della CII. Relativamente alla misura «viamia», CSC CII reputerebbe opportuno se questa fosse rivolta prevalentemente a persone poco qualificate e venisse estesa, in modo capillare, ai beneficiari dell'aiuto sociale. Avenir50plus auspica che la misura venga resa accessibile a orientatori privati e che le borse di studio vengano messe

a disposizione, in modo armonizzato, di persone di tutte le fasce d'età, in modo tale che anche quelle poco qualificate possano permettersi un riorientamento professionale.

### **6.3 Integrazione di persone straniere**

#### Cantoni, Comuni e Città

CdC intravede margini di miglioramento soprattutto tra i giovani e giovani adulti nonché un certo potenziale nell'estensione al settore dell'asilo delle misure per le persone altamente qualificate con statuto di protezione S. CDOS, dal canto suo, reputa che debbano essere prese in considerazione misure di integrazione supplementari per le persone con compiti di custodia. Anche USAM e UCS ritengono necessario intervenire a livello di integrazione professionale delle donne con passato migratorio (in particolare nell'ambito del ricongiungimento familiare e nel settore dell'asilo). CDOS è altresì del parere che esista un margine per semplificare le procedure per il riconoscimento dei diplomi e che si dovrebbero adottare misure supplementari per incoraggiare le persone con un diploma straniero ad acquisire le qualifiche necessarie. Per agevolare l'accesso al mercato del lavoro delle persone con statuto di protezione S, USAM e UCS auspicano inoltre che l'obbligo di permesso attualmente previsto per l'esercizio di un'attività lucrativa sia sostituito da un obbligo di notifica. Dal canto suo, AUSL (CDEP) osserva che, in caso di attivazione del potenziale di manodopera inutilizzato di persone straniere, l'attuazione a livello cantonale è cruciale per il successo delle misure.

#### Parti sociali

Mentre USI reputa troppo ambiziosi alcuni dei nuovi obiettivi, Travail.Suisse deplora la mancanza di chiarezza relativamente alle modalità attraverso le quali raggiungere tali obiettivi più ambiziosi. Prima di implementare nuove misure nell'ambito dello statuto di protezione S, USI ritiene che debbano essere elaborate le basi necessarie (dati). Al contempo, ritiene che siano necessarie decisioni chiare in materia di mercato del lavoro, al fine di garantire che, nel passaggio dalle autorità preposte all'integrazione all'autorità preposta al mercato del lavoro in virtù del diritto federale, le persone interessate facciano il loro ingresso nel mercato del lavoro al momento giusto.

#### Altre cerchie consultate

Quanto all'obiettivo del 95 per cento, CSC CII reputa opportune misure supplementari a favore di giovani e giovani adulti con passato migratorio. Alliance F intravede un ulteriore potenziale in termini di partecipazione al mercato del lavoro per il gruppo target delle donne con passato migratorio, per quanto il grado di occupazione della maggior parte delle donne immigrate sia superiore alla media svizzera. Secondo Alliance F, viste le maggiori difficoltà che si riscontrano in questo contesto in termini di accessibilità nonché le sfide supplementari a cui, a differenza delle donne svizzere, le donne immigrate si trovano a far fronte, eventuali campagne e misure di promozione dovrebbero essere rivolte in modo ancora più mirato a questo gruppo target.

### **6.4 Altri settori**

I pareri in merito alla prestazione transitoria (PT) sono divergenti. Mentre USI è favorevole al basso numero di beneficiari, Travail.Suisse e Avenir50plus chiedono un allentamento dei criteri da soddisfare in tale contesto. Una richiesta che, qualora la valutazione annunciata dovesse mettere in luce alcune necessità di intervento, viene avanzata parimenti da UCS.

CSC CII ritiene che l'accesso di ulteriori persone ai provvedimenti di riforma professionale dell'AI attraverso un'ulteriore deduzione forfettaria dal salario ipotetico potrebbe essere una misura supplementare opportuna nell'ottica di sfruttare meglio il potenziale di manodopera residente. CSC CII, Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale

(COSAS) e Inserimento Svizzera sottolineano inoltre che la collaborazione e il coordinamento degli attori della CII dovrebbero essere rafforzati ulteriormente in alcuni settori (p. es. per la messa a punto di misure interdisciplinari).

Diversi attori (CSC CII, COSAS, Inserimento Svizzera) ritengono che il rapporto dedichi un'attenzione troppo scarsa al settore dell'aiuto sociale.

Per quanto riguarda eventuali strutture e misure future, è stato a più riprese suggerito (p. es. CdC, CDPE, AUSL, CDEP) che i lavori vengano svolti all'interno delle strutture ordinarie e/o nel quadro della CII. Non si ritiene più necessario prevedere strutture a parte per il progetto. Al contempo, si reputa invece fondamentale un maggiore coordinamento tra i diversi attori (AUSL).

## 7 Bilancio

Il presente rapporto analizza in modo approfondito la promozione del potenziale di manodopera residente nei settori del mercato del lavoro, della formazione e della politica in materia d'integrazione. Il rapporto mostra che, per realizzare gli obiettivi e gli orientamenti in tali ambiti, sono state definite diverse priorità (v. cap. 3 a 5). Inoltre, al fine di promuovere il potenziale di manodopera residente all'interno dei tre settori, sono state adottate misure mirate, in particolare l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti, l'obbligo di annunciare al servizio pubblico di collocamento gli AP/R in cerca di un impiego e il pacchetto di misure del Consiglio federale di maggio 2019.

La situazione in termini di raggiungimento degli obiettivi all'interno dei tre settori presi in esame è illustrata di seguito sulla base dell'analisi e dei risultati della consultazione di Cantoni, parti sociali e altri attori selezionati.

- Il mercato del lavoro ha sperimentato negli ultimi anni un'evoluzione positiva. Nel confronto internazionale, per esempio, la Svizzera vanta un tasso di partecipazione al mercato del lavoro molto elevato e un tasso di disoccupazione che si attesta su minimi storici. In tale contesto, si rivela fondamentale l'opera di promozione del potenziale di manodopera inutilizzato portata avanti dal servizio pubblico di collocamento, la cui offerta viene costantemente adeguata e ottimizzata alla luce di esigenze sempre nuove del mondo del lavoro. Le misure adottate sembrano andare nella giusta direzione, anche se, in alcuni casi, non è ancora disponibile una valutazione finale al riguardo. Una decisione in merito al proseguimento o al consolidamento permanente dei progetti nel quadro del programma d'incentivazione o del progetto pilota «Supported Employment» potrà essere presa soltanto quando saranno disponibili i risultati della valutazione finale. Allo stesso tempo, in altri contesti rilevanti per la partecipazione al mercato del lavoro, come quello dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti o della CII, si stanno già attuando diverse misure, e altre sono in fase di pianificazione. Si ravvisa ancora un potenziale nello specifico per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro da parte di donne e di lavoratori più anziani. La «Strategia SPC 2030», elaborata nel 2023, costituisce un quadro adeguato per lo sviluppo e l'attuazione di ulteriori misure.
- Nell'ambito della formazione professionale e continua, negli ultimi anni, si è proceduto a migliorare le condizioni quadro, per esempio nel contesto dell'iniziativa «Formazione professionale 2030». In questo modo è possibile anticipare i cambiamenti sul mercato del lavoro e fare in modo che la formazione professionale rimanga, per gran parte dei giovani e dei giovani adulti, la chiave per l'integrazione nel mercato del lavoro, per una prospettiva di carriera a lungo termine e per la partecipazione alla vita sociale. Gli obiettivi di politica della formazione definiti dalla Confederazione e dai Cantoni, forti degli strumenti, degli organismi e delle piattaforme dei partner della formazione professionale, contribuiscono in modo significativo alla promozione del potenziale di

manodopera residente all'interno del sistema formativo esistente. Anche nel caso delle misure già adottate l'evoluzione ravvisata è positiva, sebbene non siano ancora disponibili valutazioni finali al riguardo. Al fine di sfruttare meglio il potenziale delle donne e dei lavoratori più anziani, le misure preliminari specifiche per i gruppi target nel settore della formazione e della formazione continua possono costituire importanti strumenti di supporto.

- Nell'ambito dell'integrazione, esiste tutta una serie di strumenti finalizzati a sfruttare meglio il potenziale di manodopera residente; si pensi ai PIC (compresa l' AIS), così come ad altri programmi («PTI», «CoFi»). La promozione dell'integrazione è anteposta alla formazione e al mercato del lavoro e garantisce l'accesso alle rispettive strutture ordinarie. Tuttavia, ad oggi, gli obiettivi fissati in taluni settori non sono stati raggiunti e sussistono ancora margini di miglioramento in questo senso per quanto riguarda diversi gruppi target, in particolare le donne profughe e la loro integrazione nel mercato del lavoro, le persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo) e le persone con statuto di protezione S nonché altre persone del settore dell'asilo. Misure supplementari, anteposte alle strutture ordinarie della formazione e del mercato del lavoro ed elaborate in collaborazione con tali strutture, potrebbero contribuire a promuovere e sfruttare ancora meglio il potenziale di queste persone.

Sforzi volti a promuovere il potenziale di manodopera residente si stanno compiendo anche in altri settori: si pensi in tale contesto, per esempio, alla maggiore attenzione rivolta dall'Al all'integrazione nel mercato del lavoro primario delle persone con un danno alla salute, alla riforma AVS 21, che prevede ulteriori incentivi per l'attività lucrativa oltre l'età di pensionamento, all'attuazione dell'Iniziativa sulle cure infermieristiche al momento in corso, alla questione del futuro finanziamento della custodia di bambini o ancora ai lavori del Consiglio federale per un'eventuale introduzione dell'imposizione individuale.

Gli obiettivi e gli orientamenti attuali all'interno dei settori considerati nonché le misure adottate contribuiscono in modo fondamentale alla promozione del potenziale di manodopera residente. Sfruttare tale potenziale è essenziale per contrastare la forte carenza di manodopera e personale qualificato ad oggi rilevata e destinata ad acuirsi in futuro. Nonostante lo sviluppo globalmente positivo, l'analisi e i risultati della consultazione dei Cantoni, delle parti sociali e di altri attori selezionati evidenziano un ulteriore potenziale inespresso insito in particolare nella partecipazione delle donne (con e senza passato migratorio) e di persone più anziane al mercato del lavoro. Il potenziale individuato per le persone con statuto di protezione S viene affrontato separatamente e portato avanti indipendentemente dalla panoramica generale.

Per soddisfare la domanda di lavoratori, l'economia svizzera continuerà però a dover fare affidamento anche in futuro, oltre che sul potenziale di manodopera residente, sull'immigrazione di manodopera e personale qualificato da Stati UE/AELS e da Stati terzi.

## Indice delle abbreviazioni

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
AELS	Associazione europea di libero scambio
AFC	Attestato federale di capacità
AI	Assicurazione invalidità
AIS	Agenda Integrazione Svizzera
ALC	Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.68)
AP	Persone ammesse provvisoriamente
AUSL	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
CCL	Contratto collettivo di lavoro
CdC	Conferenza dei governi cantonali
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CFP	Certificato federale di formazione pratica
CII	Collaborazione interistituzionale
COLSTA	Sistema di informazione in materia di servizio di collocamento e di statistica del mercato del lavoro
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CS AD	Commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'AD
CSC CII	Comitato di sviluppo e coordinamento (CSC) della collaborazione interistituzionale
CS CPUC	Conferenza svizzera dell'orientamento professionale, universitario e di carriera
CSFP	Conferenza svizzera degli uffici di formazione professionale
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
ILO	International Labour Organization
LADI	Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.0)
LC	Legge federale sul collocamento e il personale a prestito (RS 823.11)
LFCo	Legge federale sulla formazione continua (RS 419.1)
LFPPr	Legge sulla formazione professionale (RS 412.10)



LPSU	Legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (RS 414.20)
LPTD	Legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (RS 837.2)
LStrI	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (RS 142.20)
OC	Ordinanza sul collocamento (RS 823.111)
OIntS	Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (RS 142.205)
OLFPr	Legge sulla formazione professionale (RS 412.101)
OML	Organizzazione del mondo del lavoro
OSI-AD	Ordinanza sui sistemi d'informazione AD (RS 837.063.1)
PC	Prestazioni complementari
PF	Politecnici federali
PML	Provvedimento inerente al mercato del lavoro
PT	Prestazioni transitorie
R	Rifugiati riconosciuti
RIFOS	Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera
SE	Supported Employment
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SIMIC	Sistema d'informazione centrale sulla migrazione
SPC	Servizio pubblico di collocamento
SUFFP	Scuola universitaria federale per la formazione professionale
UCS	Unione delle Città svizzere
UE	Unione europea
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
URC	Ufficio regionale di collocamento
usam	Unione svizzera delle arti e mestieri
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USS	Unione sindacale svizzera
UST	Ufficio federale di statistica