

FOCUS

NEET e PNRR: le azioni in via di sviluppo

NEET e PNRR: le azioni in via di sviluppo

di Tecnostruttura - Settore Istruzione e Formazione

Ormai da anni le difficoltà collegate al delicato passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione professionale a quello del lavoro hanno evidenziato come i giovani rappresentano una componente molto vulnerabile della popolazione.

L'Italia presenta tra le percentuali maggiori in Europa di giovani NEET, ovvero di giovani non occupati e non inseriti in percorsi di istruzione o formazione. I NEET in Italia, nella fascia d'età 15-34 anni, sono complessivamente più di 3 milioni, con una prevalenza femminile pari a 1,7 milioni. Dopo la Turchia (33,6%), il Montenegro (28,6%) e la Macedonia (27,6%), nel 2020 l'Italia è il Paese con il maggior tasso di NEET in Europa (Fonte: Eurostat 2020). I dati mostrano come in Italia un giovane su quattro non lavora, né studia, né è coinvolto in un percorso formativo. Una condizione ulteriormente esacerbata ed amplificata dalla pandemia, che ha avuto ripercussioni importanti sulle dimensioni del disagio giovanile, ma anche sui sistemi formativi. Laddove, infatti, l'apprendimento in un contesto lavorativo attraverso metodologie di affiancamento ha costituito l'elemento caratterizzante dell'istruzione e formazione professionale, è stato inevitabile incorrere in una crisi delle attività formative determinata dalla chiusura delle imprese e/o dalla delocalizzazione dei lavoratori tramite lo *smart working*. Una crisi complessa che tocca diversi ambiti come l'istruzione, la formazione professionale e il mercato del lavoro.

Il quadro di crisi appena delineato rappresenta il presupposto, a livello comunitario, per la definizione di una serie di proposte che si inseriscono nella strategia di ripresa dai danni causati dalla pandemia COVID-19 e si propongono di adattare e rinnovare gli strumenti europei e nazionali di sostegno alle politiche per l'occupazione giovanile, nonché di favorire l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali e sostenere la nuova strategia industriale europea. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è infatti il fulcro di *Next Generation EU* e metterà a disposizione 723,8 miliardi di euro di prestiti e sovvenzioni per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri. L'obiettivo è attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia di coronavirus e rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e di quella digitale. Ogni Stato membro prepara il

proprio piano di ripresa e resilienza che dà diritto a ricevere finanziamenti nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza.

Il 30 aprile 2021 l'Italia ha presentato alla Commissione europea il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Piano intende, appunto, rilanciare il Paese dopo la crisi pandemica, stimolare la transizione ecologica e digitale, favorire un cambiamento strutturale dell'economia, a partire dal contrasto alle diseguaglianze di genere, territoriali e generazionali. Il PNRR prevede 134 investimenti e 63 riforme, per un totale di 191,5 miliardi di euro di fondi. Il 2021 ha visto un forte impulso nella direzione del potenziamento delle politiche attive del mercato del lavoro e della formazione professionale, mediante l'approvazione del Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC). Nel Programma GOL sono delineate le coordinate per una riforma delle politiche attive del lavoro e della formazione che si fonda sull'iniziativa per l'occupabilità, sul potenziamento dei centri per l'impiego e sul rafforzamento del sistema duale. Il PNC riguarda più nello specifico gli interventi di aggiornamento e qualificazione/riqualificazione volti a fronteggiare i fabbisogni di nuove competenze derivanti dalle transizioni digitali ed ecologiche e dagli effetti della pandemia da COVID-19.

Il presente articolo intende quindi ricostruire lo stato di avanzamento dei lavori su alcuni dei principali ambiti di intervento rispetto ai quali le Regioni e Province autonome si stanno adoperando per rendere operativo il PNRR nel suo complesso.

- Il Sistema duale

(a cura di Cristina Conti)

Primo ambito su cui ci soffermeremo è il Programma di investimento Sistema Duale che promuove l'acquisizione di nuove competenze da parte dei giovani, favorendo il *matching* tra il sistema dell'istruzione e della formazione e il mercato del lavoro attraverso il potenziamento delle misure di alternanza e segnatamente del contratto di apprendistato duale. L'obiettivo di tale linea di investimento prevede il rafforzamento del sistema duale nel suo complesso attraverso una dotazione finanziaria pari a 600 milioni di euro per il periodo 2021-2025.

Nello specifico, il programma di rafforzamento del sistema duale punta, anche attraverso lo strumento dell'apprendistato, a rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, favorendo l'acquisizione di nuove competenze da parte di giovani e, in via sperimentale, da parte di adulti senza titolo di istruzione secondaria.

A livello operativo, il programma è volto al coinvolgimento in percorsi di apprendimento duale di 135.000 persone in più rispetto allo scenario di riferimento, che consta di 39.000 persone. In tale cornice di riferimento, il primo *step* di attuazione del programma duale ha previsto la definizione, con decreto del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (MLPS), dei criteri di riparto di una prima *tranche* dei complessivi 600 milioni di euro.

Nello specifico, tenuto conto della proposta avanzata dal MLPS di procedere al riparto della prima *tranche* entro il 31 dicembre 2021, le Regioni e P.A. hanno ritenuto opportuno definire una prima quota di riparto pari e non superiore ad una annualità, ossia 120 milioni di euro dei complessivi 600 milioni di euro previsti per il periodo 2021-2025.

Nell'ottica di garantire i tempi tecnici necessari per completare l'iter di perfezionamento del

decreto ministeriale di riparto delle risorse entro la fine del mese di dicembre 2021, inoltre, la soluzione risultata essere la più praticabile è stata quella di adottare i medesimi criteri concordati con il MLPS per effettuare il riparto delle risorse nazionali del sistema duale per l'annualità 2021. Con decreto del ministro del Lavoro e delle Politiche sociali n. 226 del 26 novembre 2021, attualmente registrato alla Corte dei Conti, sono stati, quindi, definiti i criteri di riparto delle risorse per l'annualità 2021. Va specificato che questa prima quota di riparto è stata definita in una logica "di anticipazione" nella prospettiva di pervenire alla definizione dei criteri di riparto definitivi anche in relazione ad una verifica qualitativa e quantitativa delle possibili azioni da implementare, azioni imprescindibili da un previo confronto tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti nella realizzazione del Piano Nuove Competenze. In tale ottica, quindi, Regioni e MLPS hanno concordato l'apertura di un confronto attraverso l'istituzione di un apposito Tavolo tecnico nazionale finalizzato, con il supporto tecnico di INAPP, ANPAL e di Tecnostruttura, all'individuazione delle modalità attuative e di gestione per la realizzazione degli interventi previsti dal programma duale.

A partire dal mese di dicembre 2021, quindi, è stato dato avvio ai lavori del Tavolo tecnico nazionale con l'obiettivo di definire gli effettivi criteri di riparto delle risorse per le annualità successive, nonché i vari aspetti di merito attinenti i contenuti del finanziamento, ritenendo necessario definire il perimetro di quelli che saranno gli "oggetti" finanziabili attraverso lo stanziamento dei 600 milioni di euro previsti dal PNRR sul sistema duale nel quinquennio 2021-2025, in relazione all'obiettivo dei 135.000 beneficiari.

Tutto ciò tenendo conto anche della diversità dei sistemi formativi esistenti nei vari contesti regionali, che ha implicato uno sforzo non indifferente per le Regioni e P.A. nella individuazione di soluzioni quanto più possibili omogenee e unitarie. Nel corso dei vari incontri realizzati fino ad oggi, Regioni e MLPS sono pervenuti alla condivisione di una serie di importanti tasselli per la implementazione del programma, quali la individuazione di un menù di misure attuabili e dei relativi strumenti, l'individuazione specifica del *range* di età dei destinatari delle misure, nonché gli aspetti necessari alla gestione amministrativa, al monitoraggio, all'ammissibilità della spesa e alla rendicontazione, dando particolare attenzione alla individuazione di unità di costo standard (UCS) delle diverse misure da attuare.

Allo stato attuale, aldilà di alcuni aspetti specifici del programma che richiedono necessariamente un chiarimento con l'Unità di Missione della Commissione Europea, il proficuo confronto nell'ambito del Tavolo tecnico nazionale ha portato alla stesura di una serie di documenti indispensabili per l'attuazione dal programma. In particolare, sono in fase di definizione le Linee guida per la programmazione e l'attuazione degli interventi, una proposta di Convenzione tra il MLPS e Regioni e lo schema di Allegato tecnico alla Convenzione, che disciplina gli aspetti programmatici, organizzativi e gestionali delle misure del programma duale.

- Assessment

(a cura di Daniela Conte)

Sempre all'interno della Missione M5C1, contestualmente agli interventi per il conseguimento dei traguardi per il 2021 sia del programma GOL che del Piano Nuove Competenze, sono avanzati i lavori dei sottogruppi tematici, in particolare quello per la definizione della profilazione e

dell'*assessment*.

È stato istituito un apposito gruppo di lavoro composto da tecnici regionali dei settori Lavoro e Formazione con il compito di approfondire la tematica dell'*assessment* per definire una posizione comune e condivisa in materia. Il gruppo ha esaminato il tema della profilazione sia da un punto di vista quantitativo sia in termini qualitativi.

Dal punto di vista quantitativo sono state prese in esame informazioni sofisticate di carattere statistico e amministrativo, utili a selezionare i disoccupati che, in termini di occupabilità, possono ritenersi *ready to work* o indirizzabili verso il reinserimento lavorativo ovvero "fragili/difficili". Tali informazioni sono arricchite e approfondite da quelle acquisite con la successiva profilazione qualitativa che, attraverso la presa in carico degli utenti da parte del personale dei CPI o dei soggetti privati accreditati, attiva due momenti di indagine, uno di *assessment* iniziale e l'altro di *assessment* di approfondimento.

La profilazione iniziale si basa su un questionario che, con un primo blocco di domande, ha lo scopo di individuare il *cluster* di appartenenza dell'utente, primo fra tutti quello dei disoccupati cd. *ready to work*, il cui fabbisogno è unicamente quello di una politica attiva e non di altre misure (formative o di inclusione sociale). Un altro blocco di domande è relativo ad aspetti connessi a specifici bisogni dell'utente e serve a determinare un valore soglia per stabilire il fabbisogno di approfondimento dell'*assessment* relativamente o alle competenze o alle condizioni della persona o a entrambe.

L'*assessment* iniziale è una delle prime fasi di un iter graduale che consente di attivare il processo, per cui l'obiettivo perseguito è esclusivamente quello di individuare il corretto *cluster* di riferimento del disoccupato. Laddove emergano specifici bisogni dell'utente, all'*assessment* iniziale segue una fase di approfondimento di alcuni aspetti. Quello relativo all'approfondimento delle competenze è descritto nella Proposta tecnica per una *governance* di coordinamento rafforzato delle metodologie e dei servizi di *skill gap analysis* dei beneficiari del Programma GOL.

- Il sistema di formazione professionale terziaria (ITS)

(a cura di Luca Sciarretta)

Spostandoci invece nell'ambito della Misura 4 (istruzione e ricerca) componente 1 - Investimento 1.5. Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS), con una dotazione finanziaria complessiva pari a 1.500 milioni di euro, si evidenzia come sia attualmente in corso di esame, presso la 7a Commissione permanente del Senato, il disegno di legge "Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (A.S. 2333)".

A partire dal mese di maggio 2021 le Regioni hanno ulteriormente confermato il loro grande impegno nella definizione e nel progressivo potenziamento del sistema ITS, fornendo il loro apporto nella definizione del testo finale della proposta di legge attualmente in discussione al Senato.

Il lavoro emendativo, svolto nel mese di luglio alla Camera, aveva permesso di valorizzare la

lunga esperienza sul campo maturata in più di 10 anni dalle Regioni in tema di ITS, evitando un eccessivo accentramento nazionale della materia, che invece, per la sua crescita e sviluppo, deve restare ancorata ai territori.

È a livello locale che si incrociano le diverse esigenze delle imprese, dell'innovazione e dello sviluppo, nonché delle competenze proprie delle Regioni in materia di formazione e lavoro e delle strategie legate ai canali della formazione terziaria professionalizzante. Questi percorsi di formazione, caratterizzati da esiti occupazionali molto alti, saranno sempre più chiamati a essere uno strumento importante nelle politiche attive del lavoro e del futuro della formazione.

Le Regioni sono costantemente impegnate in un serrato lavoro di confronto con il Senato al fine di poter approdare alla definizione di un testo normativo che possa rispettare le competenze programmatiche delle Regioni e dare seguito al proficuo accrescimento qualitativo e quantitativo del sistema ITS nel suo complesso.