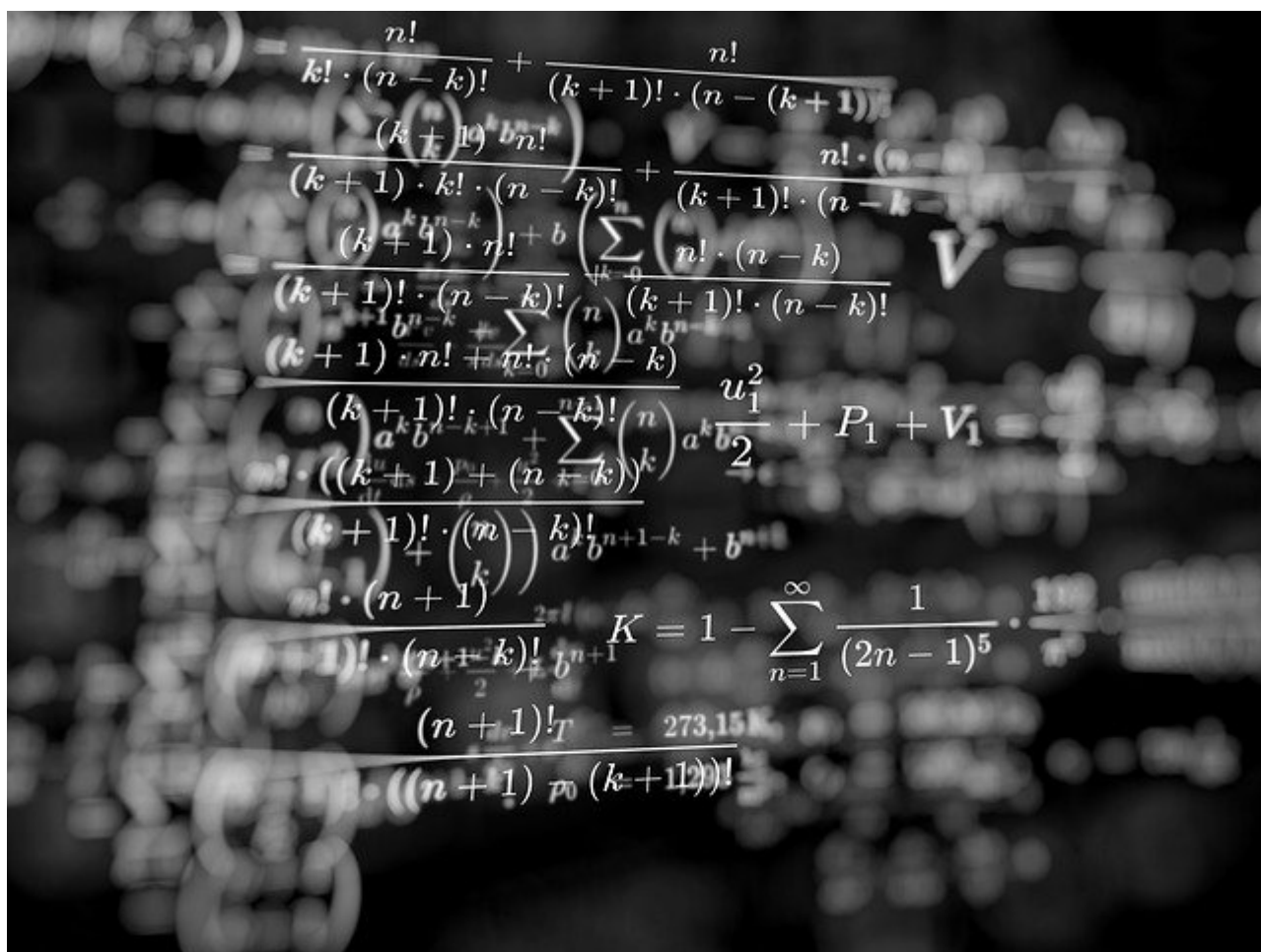


IL PNRR, la “filiera lunga della formazione tecnico-professionale” e il “riesame intermedio” dei Programmi FSE+

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | September 20, 2024



«Uno degli obiettivi della politica economica dovrebbe essere la creazione di politiche e strutture economiche in grado di potenziare sia l'apprendimento sia le ripercussioni dell'apprendimento».

Joseph Stiglitz e Bruce Greenwald (2018, p. 9) [1]

1. Per i **Programmi FSE+**, come argomentato nel precedente post, il **“riesame intermedio”** richiesto dall’art. 18 del Reg. (UE) 2021/1060, pragmaticamente, dovrebbe essere guidato soprattutto dalle riforme dei sistemi di istruzione e formazione, della c.d. “filiera lunga della formazione tecnico-professionale” e delle Politiche Attive del Lavoro (PAL) in corso di implementazione sull’abbrivio degli accordi presi con l’UE per l’attuazione del **PNRR**.

Questo vale, in particolare, per il **Programma Nazionale Scuola e competenze** (cofinanziato da FESR e FSE+) e per il **Programma Nazionale Giovani, Donne, Lavoro** (monofondo FSE+).

In sostanza, il “riesame intermedio” dei Programmi FSE+ dovrebbe essere valorizzato per allocare ulteriori risorse sul completamento di certe riforme, già promosse e finanziate dal PNRR, molto rilevanti per migliorare i sistemi di istruzione e formazione, per rafforzare ulteriormente la centralità nei percorsi formativi delle c.d. “*work based experience*” e per migliorare il matching fra domanda di profili tecnici delle imprese e profili professionali in uscita dal sistema formativo *lato sensu*.

2. Le riforme in questione sono attuate nell’ambito delle seguenti Componenti del PNRR:

M4C1 – Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (tale Componente ha registrato una decurtazione di risorse per effetto del “riesame intermedio”);

M5C1 – Politiche per il lavoro (la dotazione finanziaria di tale Componente è stata rafforzata dal “riesame intermedio”).

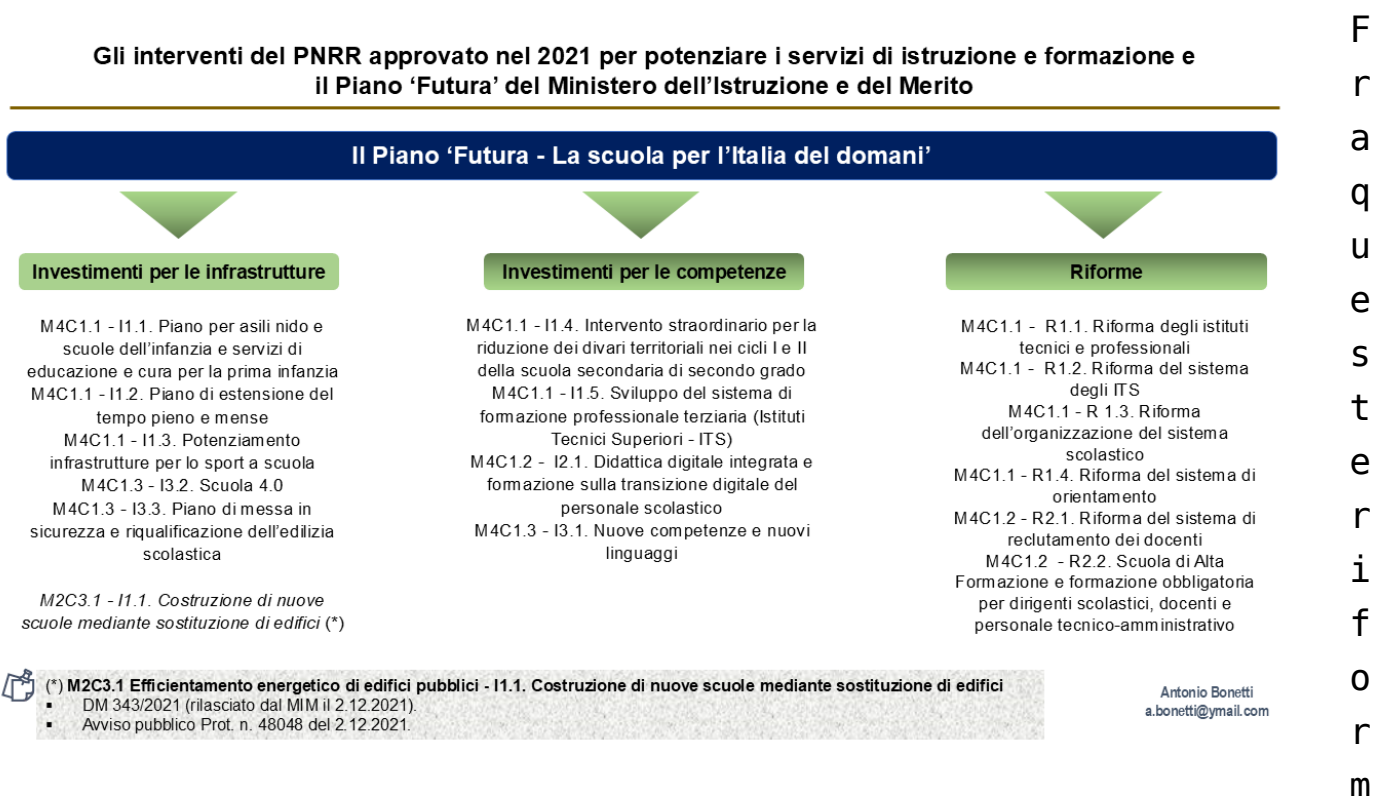
[2]

3. La Componente **M4C1 Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione** include:

- 4 Sub-componenti (la Sub-componente M4.C1.4 Riforma e potenziamento dei dottorati è integralmente a carico del Ministero dell’Università e della Ricerca – MUR);
- 13 Investimenti, di cui 9 a carico del Ministero dell’Istruzione e del Merito (MIM) e 4 del MUR;
- 10 Riforme (di cui ben 6 a carico del MIM). [3]

Investimenti e Riforme della Componente M4C1 di cui è titolare il MIM sono “raccolti” organicamente nel **Piano “Futura – La scuola per l’Italia di domani”**, presentato nella figura 1. Come si evince dalla figura il Piano “Futura” include anche l’**Investimento 1.1. Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica** nell’ambito della Sub-componente M2C3.1 Efficientamento energetico degli edifici pubblici della Missione 2 del PNRR.

Fig. 1 – Il Piano “Futura – La scuola per l’Italia di domani”



e ve ne sono due che si stanno rilevando particolarmente rilevanti nell’ambito del ridisegno complessivo della c.d. “filiera lunga della formazione tecnico-professionale”:

- la **riforma degli Istituti Tecnici (IT) e degli Istituti Professionali (IP)**, che è stata avviata con il DL 144/2022 del 23 Settembre 2022 (più noto come **DL “Aiuti-ter”**), convertito con L. 175/2022; [4]
- la **riforma degli Istituti Tecnici Superiori (ITS)**, incardinata nella L. 99/2022 del 15 Luglio 2022 (pubblicata sulla GU n. 173/2022 del 26 Luglio 2022) e nei relativi Decreti attuativi (19), al momento non ancora tutti varati. La

F
r
a
q
u
e
s
t
e
r
i
f
o
r
m

L. 99/2022 – che sarà oggetto di un approfondimento nei prossimi post del mese di Ottobre – ha consolidato un autentico pilastro non accademico della formazione terziaria, in grado di corrispondere alla crescente domanda di profili tecnici del sistema produttivo. Gli ITS sono stati ribattezzati Istituti Tecnologici Superiori – o anche **ITS Academy** – e le aree tecnologiche di riferimento per i percorsi formativi sono state portate da 6 a 10 (si veda il DM 223/2023 rilasciato dal MIM il 20 Ottobre 2023).

Tali riforme, da leggere congiuntamente a quelle varate nell'ambito della Componente **M5C1 Politiche per il lavoro** del PNRR, sono molto rilevanti, in quanto, come rimarcato dai ricercatori dell'INAPP, sono intese «a fronteggiare due ordini di squilibri nel mercato del lavoro del nostro Paese, tra loro interconnessi: il gap tra domanda e offerta di profili tecnici, sia quelli maggiormente qualificati, sia quelli a media e bassa qualifica, e l'emergere di nuovi fabbisogni di competenze da parte del tessuto produttivo del Paese, legato soprattutto alla necessità delle imprese di introdurre modelli di produzione che integrano le tecnologie digitali e impongono una trasformazione dell'organizzazione del lavoro per restare competitive nell'attuale contesto economico». [5]

In questa prospettiva di rafforzamento della c.d. “filiera lunga della formazione tecnico-professionale” e di ampliamento dell'offerta potenziale di profili tecnici a media ed alta qualificazione, uno step di estrema importanza si è registrato lo scorso 8 Agosto con l'approvazione definitiva della [L. 121/2024 “Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale”](#) (pubblicata sulla GU 196/2024 del 22 Agosto). L'iter legislativo era stato avviato con la presentazione al Senato il 27 Ottobre 2023 del DDL di iniziativa governativa 924/2023.

L'art. 1 – integrando il DL 144/2022 “Aiuti ter” con l'art. 25 bis “Misure per lo sviluppo della filiera formativa tecnologico-professionale” – dispone l'avvio sperimentale, a partire dall'Anno Scolastico 2024-2025, di tale filiera, imperniata su:

- percorsi quadriennali sperimentali di istruzione secondaria di secondo grado;
- percorsi formativi degli Istituti Tecnologici Superiori (ITS *Academy*);
- percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) ex Capo III del D.Lgs. 226/2005 “Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al II ciclo del sistema di istruzione e formazione” (approvato il 17 Ottobre 2005);
- percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS).

4. Nell’ambito della Componente **M5C1 Politiche per il lavoro** rilevano soprattutto Investimenti e Riforme della **Sub-componente M5C1.1 Politiche Attive del Lavoro e sostegno all’occupazione**, richiamate sinteticamente nella figura che segue.

Fig. 2 – La Componente M5C1 Politiche per il lavoro del PNRR

La Componente M5C1 Politiche per il lavoro del PNRR

Ambito di intervento 1. - Sub-componente M5C1.1 PAL e sostegno all’occupazione		
Investimenti	Amministrazione titolare	Riforme
1.1 Potenziamento dei Centri per l’Impiego (CPI)	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	
1.2 Creazione di imprese femminili (*)	Ministero delle Imprese e del <i>Made in Italy</i> (MIMIT)	1.1. PAL e formazione
1.3 Sistema di certificazione della parità di genere	PCM – Dip. Pari Opportunità e Famiglia	1.2. Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso
1.4 Sistema duale	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	

(*) E’ stato creato a tal fine il Fondo Impresa Femminile. Soggetti Attuatori sono il MIMIT e Invitalia.

Ambito di intervento 2. - Sub-componente M5C1.2 Servizio Civile universale		
Investimenti	Amministrazione titolare	Riforme
2.1 Servizio Civile universale	PCM – Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio Civile Universale	-

Antonio Bonetti
a.bonetti@ymail.com



(*) Per la Componente **M5C1 Politiche per il lavoro** era previsto inizialmente uno stanziamento di 6,7 miliardi di Euro a valere sul DRR, che è stato aumentato di circa 1 miliardo di Euro a seguito della revisione del PNRR approvata dal Consiglio ECOFIN l’8 Dicembre 2023

i, la Sub-componente M5C1.1 Politiche Attive del Lavoro e sostegno all’occupazione del PNRR verte su tre pilastri:

- il **Piano nazionale Nuove Competenze (PNC)** che, *inter alia*, estende e rafforza l’operatività del Fondo Nuove Competenze

I
n
e
s
t
r
e
m
a
s
i
n
t
e
s

(FNC), già avviato prima dell'approvazione del PNRR nel Luglio 2021 e che può essere alimentato anche dai Fondi Paritetici Interprofessionali; [6]

- il **Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL)**;

- il **rafforzamento del "sistema duale"**, che prevede che i percorsi professionalizzanti siano imperniati su: (i) momenti formativi in aula; (ii) momenti di formazione pratica nei contesti lavorativi.

5. Si tratta di interventi promossi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) che, congiuntamente a quelli promossi dal MIM, sono davvero rilevanti sia per rafforzare l'occupabilità dei giovani ed anche di soggetti deboli sul mercato del lavoro a rischio di disoccupazione di lunga durata, sia per ampliare le opportunità di istruzione e di formazione professionale, anche quella più avanzata garantita dagli ITS *Academy*, anche nelle aree meno sviluppate del Paese. I dati del **Rapporto INAPP 2023** recano delle evidenze empiriche, in questa luce, molto preoccupanti. Spiccano in particolare:

- la scarsa diffusione di corsi IFTS nelle regioni del Mezzogiorno storico (nel 2021, anno di più recente rilevazione, solo in Campania risultavano attivati 21 corsi IFTS);

- il modesto numero di iscritti ai corsi di apprendistato nel Mezzogiorno (nel 2021 gli apprendisti iscritti a percorsi di formazione finalizzati all'acquisizione della qualifica e del diploma professionale era pari all'1,3% del totale nazionale). Questi dati vanno ovviamente letti tenendo conto della maggiore debolezza strutturale del sistema produttivo del Mezzogiorno che, incidendo negativamente sulla domanda di lavoro e su quella specifica di profili tecnici, rende meno appetibili certi percorsi professionalizzanti per i giovani meridionali, ma comunque suonano un campanello d'allarme sull'esigenza di garantire certi diritti di cittadinanza (nel caso dell'assolvimento al diritto-dovere all'istruzione) e certe opportunità di completamento dei profili professionali

anche nelle regioni meridionali. [7]

[1] Cfr. **Stiglitz J.; Greenwald B.C.**; *Creare una società dell'apprendimento. Un nuovo approccio alla crescita, allo sviluppo e al progresso sociale*, Einaudi, Torino, 2018; p. 9.

[2] Per la **Componente M4C1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione** era previsto inizialmente uno stanziamento di 19,44 miliardi di Euro a valere sul Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (DRR). Tale importo è stato decurtato di 0,36 miliardi di Euro e, quindi, la dotazione finanziaria corrente è di 19,08 miliardi di Euro.

Una rilevante decurtazione di risorse è stata registrata dall'Investimento 1.1. Piano per asili nido e scuole dell'infanzia (- 1.355 milioni di Euro) da ricondurre allo stralcio di contributi assegnati a delle riqualificazioni di asili nido e scuole dell'infanzia già esistenti e non alla creazione di nuove strutture e nuovi posti (la Commissione Europea ha chiaramente richiesto che i contributi dell'Investimento vadano assegnati solo a nuovi posti). Lo stralcio di risorse finanziarie ha anche comportato la revisione di target quantitativo e tempistiche di raggiungimento, come segue:

- Target ante rimodulazione del PNRR: 264.480 nuovi posti (T4/2025);
- Target post rimodulazione: 150.480 nuovi posti (T2/2026).

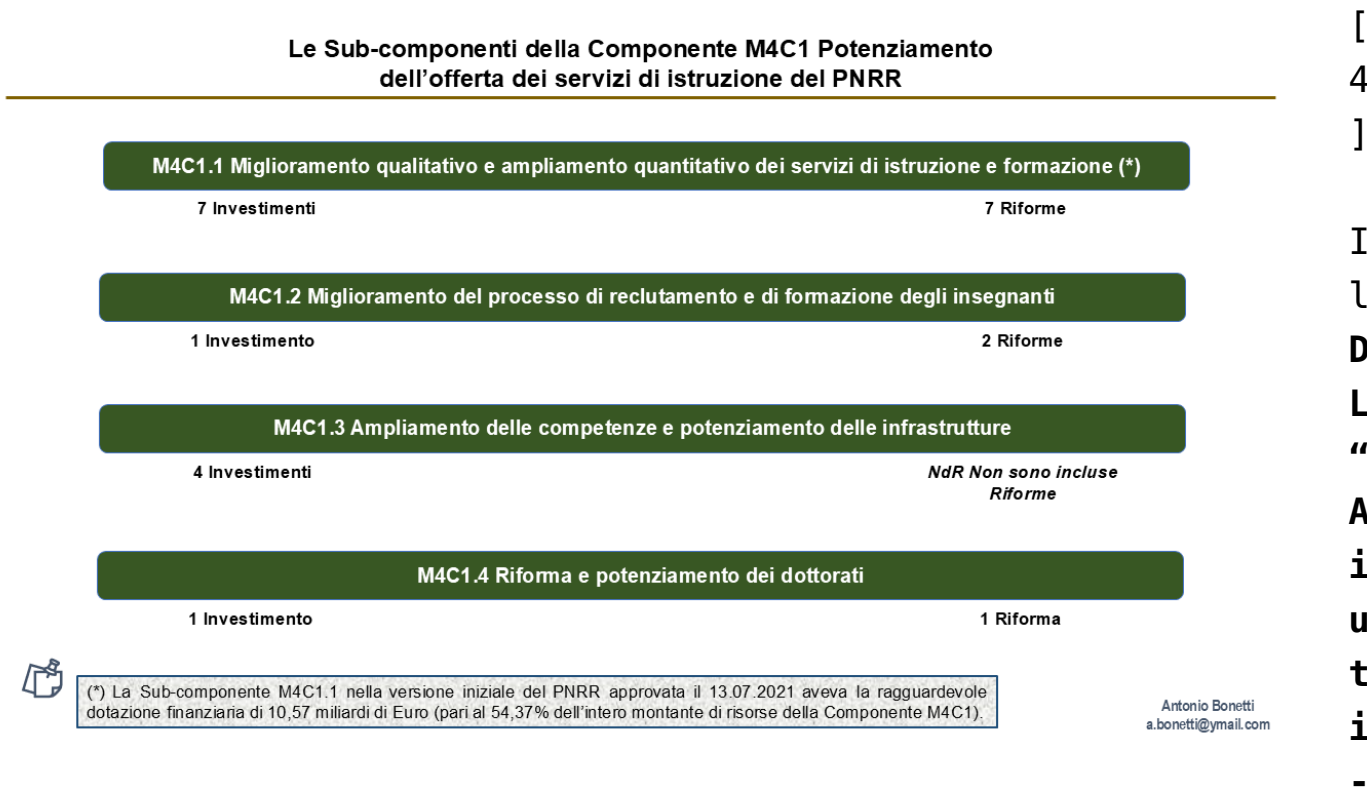
Preme evidenziare che il MIM ha presentato il 30 Aprile scorso un nuovo Piano Asili nido (si vedano il DM 79/2024 del 30 Aprile e l'Avviso Prot. N. 68047/2024 del 15 Maggio 2024).

Per la Componente M5C1 Politiche per il lavoro era previsto inizialmente uno stanziamento di 6,7 miliardi di Euro a valere sul DRR che è stato aumentato di circa 1 miliardo di Euro a seguito della revisione del PNRR approvata dal Consiglio ECOFIN l'8 Dicembre 2023.

[3] La figura che segue richiama a titolo di completezza le 4 Sub-componenti della Componente M4C1 Potenziamento

dell'offerta dei servizi di istruzione del PNRR.

Fig. 3 – Le Sub-componenti della Componente M4C1 del PNRR



ter”, davvero molto articolato, prevede delle disposizioni alquanto succinte per la **riforma degli Istituti Tecnici (art. 26)**; per la **riforma degli Istituti Professionali (art. 27)**. Inoltre, l’**art. 28**, infine, istituisce un **Osservatorio nazionale per l’istruzione tecnica e professionale** .

Le riforme di cui sopra hanno trovato linee di indirizzo più chiare nei seguenti Decreti Ministeriali rilasciati dal Ministero dell’Istruzione e del Merito (MIM):

- il **DM 232/2023** (1° Dicembre 2023) che disciplina le modalità di funzionamento dell’**Osservatorio nazionale per l’istruzione tecnica e professionale**, di cui all’art. 28 del DL. 144/2022;
- il **DM 241/2023** (7 Dicembre 2023), che reca le **Linee guida per lo sviluppo dei processi di internazionalizzazione per la filiera tecnica e professionale**, in attuazione dell’art. 27, comma 3, del DL. 144/2022;
- il **DM 118/2024** (12 Giugno 2024) che reca le **Linee guida per la semplificazione in via amministrativa degli adempimenti**

necessari per i passaggi tra i percorsi di istruzione professionale e i percorsi di istruzione e formazione professionale, in attuazione dell'articolo 8, comma 2, del D.Lgs. 61/2017.

La **IV Relazione del Governo sullo stato di attuazione del PNRR** rilasciata il 22 Febbraio u.s. rimarca che «per allineare la riforma degli istituti tecnici e professionali alla riforma del sistema degli Istituti Tecnologici Superiori per la formazione terziaria, la cui legislazione secondaria andava adottata entro il 31 Dicembre 2023, l'adozione di tutti gli atti di legislazione secondaria di attuazione è stata spostata al 31 Dicembre 2024. Nell'ambito della Riforma 1.1 è stata quindi prevista una nuova milestone M4C1-10 bis per il T4-2024, relativa all'entrata in vigore della legislazione secondaria sulla riforma degli istituti tecnici e professionali».

[5] Cfr. **INAPP**; *XXI Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e dei percorsi in duale nella IeFP. Anno Formativo 2021-2022*; Roma, Giugno 2024; p. 7.

Sulle riforme per rafforzare la filiera lunga della formazione tecnico professionale, si veda anche: **INAPP**; *Rapporto INAPP 2023 – Lavoro, formazione, welfare. Un percorso di crescita accidentato*; Roma, Dicembre 2023 (in particolare, vedasi il capitolo 3).

[6] Preme evidenziare che l'inclusione nel PNRR di una nuova **Missione 7 REPowerEU**, inserita a seguito del suo "riesame intermedio", ha comportato anche l'inserimento di una nuova **Riforma M7R5 Pianificare le Nuove Competenze Transizioni**. La IV Relazione del Governo sullo stato di attuazione del PNRR, che illustra dettagliatamente le modifiche al PNRR approvate dal Consiglio ECOFIN l'8 Dicembre 2023, rimarca che «la riforma aggiorna il Piano delle Nuove Competenze adottato con decreto del 14 dicembre 2021 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.307 del 28 dicembre 2021».

Per dare corso alla nuova Riforma M7R5, il MLPS, di concerto con il MEF, ha rilasciato il Decreto 29 Marzo 2024, che ha

varato il **Piano nazionale Nuove Competenze – Transizioni**.

Come si legge a pag. 23, «il Piano Nuove Competenze – Transizioni vuole rappresentare un’opportunità per il sistema formativo e per il sistema economico-produttivo di dialogare in modo strutturato tra loro, trovando un linguaggio comune, e di sperimentare modelli organizzativi e operativi che consentano di superare i mismatch esistenti tra offerta formativa e fabbisogni professionali delle imprese. L’intento è, infatti, quello di integrare e completare l’offerta formativa “più tradizionale” autorizzata e finanziata dalla Regione, coinvolgendo direttamente le imprese nel sistema formativo regionale e stabilendo così un raccordo organico e continuativo tra lavoro e formazione, finalizzando quest’ultima all’assunzione. Ciò con particolare riferimento ai settori in crescita e di rilevanza a livello europeo, quali la *green economy*, la *blue economy* e l’innovazione tecnologica».

[7] Questo contributo è un “*work in progress*” elaborato nell’ambito del progetto di ricerca dell’Associazione Centro Studi Funds for Reforms Lab “**Le politiche e i fondi dell’UE (nella programmazione 2021-2027)**”, approvato dal Consiglio Direttivo dell’Associazione del 20 Marzo 2023.