

QT Quaderni
di Tecnostruttura

**Quaderno del 30
settembre 2024**

Indice

IN QUESTO NUMERO

PNRR e nuova governance UE, le sfide attuali delle Regioni	3
--	---

DOSSIER

La riforma della governance economica europea e uno sguardo alle proposte di revisione alla luce del “Rapporto Draghi”	4
--	---

FOCUS

Attuazione del Programma GOL: temi aperti e piste di lavoro	7
---	---

APPROFONDIMENTI

PNR-PNRR 2024. Le azioni attuate da Regioni e Province autonome	9
---	---

FOCUS

Il contributo delle Regioni e Province autonome all'istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale	11
---	----

Esperienze

Microcredenziali, un nuovo elemento nell'ecosistema dell'apprendimento permanente	14
---	----

IN QUESTO NUMERO

PNRR e nuova governance UE, le sfide attuali delle Regioni

La riforma della *governance* economica europea comporta per tutti gli Stati membri rilevanti novità su aspetti procedurali e linee di intervento. Attraverso “L’analisi del pacchetto di primavera del Semestre europeo 2024”, redatta da Tecnostruttura, offriamo una lettura delle ricadute per l’Italia che la riforma ha avviato in termini di temi chiave, novità procedurali indicate dalla CE, nuovi documenti e strumenti tecnici introdotti. A completare il quadro interpretativo dell’andamento delle future politiche, prendiamo in esame alcuni elementi centrali del “Rapporto Draghi”, che prospettano punti critici e di forza sui quali investire per garantire vigore competitivo all’Unione europea.

Affrontiamo poi il tema dell’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) in Italia. Per il Programma GOL – Garanzia di occupabilità dei lavoratori, azione di riforma prevista nella missione 5 del PNRR, la scadenza è ora fissata al 31 dicembre 2025: in vista di questo termine, Regioni e Province autonome ne monitorano costantemente lo stato di avanzamento nell’ottica di mantenerne e migliorarne l’efficienza, anche attraverso l’integrazione con altri strumenti finanziari disponibili. In questo quadro si inserisce il documento “Attuazione del PNRR e complementarità con le programmazioni di altri fondi nelle politiche del lavoro e della formazione”, presentato alle istituzioni centrali, che contiene una riflessione sugli aspetti migliorativi da sviluppare per rispondere al meglio ai bisogni territoriali e facilitare il conseguimento dei Target di risultato.

Sempre in merito all’attuazione del PNRR, è dedicato il contributo di analisi della legge n. 121/2024 di istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale. Il provvedimento normativo, infatti, risponde all’attuazione della missione 4 indicata nel PNRR, relativa ai processi di innovazione del sistema di istruzione, con particolare riferimento al collegamento scuola-impresa. Una legge che mira non solo ad adeguare le competenze offerte alle necessità in continua evoluzione del mercato del lavoro, ma anche a garantire un trattamento paritario tra sistema di istruzione e istruzione e formazione professionale.

L’insieme di quanto già attuato da Regioni e Province autonome nel corso del 2023 è illustrato nel “Contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR – PNRR 2024”. Attraverso l’analisi di circa seimila provvedimenti regionali, il documento offre uno strumento per una programmazione integrata di crescita e sviluppo, proponendo un esercizio di raccordo del Semestre europeo (PNR-PNRR) con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell’Agenda 2030 delle Nazioni unite, con la politica di coesione (programmazione 2021-2027), con i 12 Domini del Benessere equo e sostenibile, con i Principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, con Missioni, componenti e riforme individuati nel PNRR italiano ed infine con le Scelte Strategiche Nazionali di ciascuna area della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile.

Presentiamo, infine, uno degli ultimi “concetti” introdotti nel sistema dell’apprendimento permanente: le microcredenziali, cosa sono, a quali bisogni possono supplire e come integrarle nel vigente sistema formativo. Riportiamo il dibattito attualmente in corso su caratteristiche e modalità attuative, evidenziando gli orientamenti guida promossi dalla Commissione europea.

DOSSIER

La riforma della governance economica europea e uno sguardo alle proposte di revisione alla luce del “Rapporto Draghi”

“L’Analisi del pacchetto di primavera del Semestre europeo 2024”, riguardante la riforma del nuovo ciclo del Semestre europeo, è il documento di informazione alle amministrazioni regionali, redatto da Tecnostruttura dopo la pubblicazione del “pacchetto di primavera” il 19 giugno scorso; l’“Analisi” consente una lettura approfondita, mediante schede, del quadro della nuova *governance* economica europea, quindi i temi chiave e le novità procedurali indicate dalla CE, nonché i nuovi documenti e gli strumenti tecnici introdotti. L’“Analisi”, inoltre, riporta in *focus* specifici gli elementi salienti rilevati dai documenti indirizzati all’Italia che, come ogni altro Stato membro, dovrà dare luogo all’attuazione del Semestre nazionale (Relazioni per Paese, Raccomandazioni specifiche per Paese, Orientamenti delle politiche occupazionali, stato di attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile), nonché da documenti nazionali illustrativi delle modifiche della *governance* attese a livello istituzionale.

Merita ricordare che la riforma della *governance* economica europea ha introdotto modifiche alle regole del Patto di Stabilità e Crescita, riattivando vincoli e procedure sospese per la pandemia. Il Documento di Economia e Finanza italiano (DEF) 2024 – approvato in Consiglio dei Ministri il 9 aprile 2024 - era stato già predisposto nel rispetto delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, tenendo conto della transizione in corso verso la nuova *governance* economica europea: difatti, avviata dalla Commissione UE nel febbraio 2020, la riforma della *governance* economica era stata presentata in proposte normative il 26 aprile 2023; il 10 febbraio 2024 era stato raggiunto l’accordo politico tra il Consiglio Ecofin, il Parlamento europeo e la Commissione europea; ne è seguita l’approvazione da parte del Parlamento europeo e quindi del Consiglio, finché il quadro di *governance* economica della UE è entrato in vigore il 30 aprile 2024, segnando la conclusione del riesame. La riforma non ha richiesto modifiche ai Trattati, ma interventi sulla legislazione europea vigente e sulle procedure e documenti nazionali; tant’è che per l’Italia il DEF e la Nota di Aggiornamento (NADEF) in futuro non dovrebbero essere riproposti come tali. Il Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSB) rappresenta la novità documentale della riforma, i cui nuovi obiettivi sono rappresentati dalla definizione del percorso della spesa netta aggregata, tenendo conto dell’attuazione delle riforme e degli investimenti da realizzare in un periodo pluriennale per il rientro dai deficit eccessivi da realizzare attraverso un piano apposito. L’Italia potrà predisporre il proprio PSB non su 5 anni bensì su 7 anni per rientrare dal deficit eccessivo, cosicché dovranno essere previste nuove riforme e investimenti che proseguano il percorso intrapreso col PNRR; altresì la riparametrazione dei finanziamenti per conseguire questo obiettivo, da concordare direttamente con la CE in relazione alla Legge di bilancio.

La Commissione UE ha argomentato nel Pacchetto di Primavera la debolezza strutturale dello sviluppo di competitività sostenibile italiano, descrivendo per la prima volta il *macrotrend* del calo demografico, che sottende tutta l'Unione europea, ma che in Italia fa prevedere numeri drammatici derivanti dall'invecchiamento della popolazione, sia in termini di criticità sanitaria e di politiche sociali, sia in termini pensionistici, sia di nuovo in termini di futuro, neppure lontano, del mercato del lavoro. Per l'Italia, oltre al problema del debito pubblico, il Pacchetto di Primavera ha evidenziato per la competitività delle imprese la necessità di rendere innovativi, ambientalmente sostenibili e maggiormente efficienti i processi produttivi; rispetto al capitale umano, la carenza di competenze adeguate per un mercato del lavoro a sostegno di un'economia competitiva, la necessità di investire nel sistema di istruzione e formazione (e quindi rafforzare le politiche contro la dispersione scolastica, in favore del recupero dei NEET) e di affrontare diversamente le fragilità del percorso di transizione dalla scuola al mercato del lavoro, nonché la "fuga dei cervelli" all'estero.

La minaccia demografica europea sostanzia la necessità di agire con urgenza e concretezza anche del "Rapporto sul futuro della competitività europea", che traduce una proposta di piano di lavoro presentata il 9 settembre scorso dal già presidente della BCE ed ex presidente del governo italiano Mario Draghi alla Commissione UE, che verrà presieduta di nuovo da Ursula von der Leyen. Draghi ha indicato anche alcune criticità da affrontate prioritariamente, quali il divario nell'innovazione, la decarbonizzazione e la sicurezza energetica e geopolitica; la strategia industriale proposta prevede altresì il fermo sostegno allo sviluppo di mercati dei capitali per mobilitare investimenti privati, cospicui finanziamenti congiunti a livello UE per beni pubblici chiave, la spinta a guadagni di produttività per creare un comune spazio fiscale. Per conseguire tutto ciò è indispensabile e improcrastinabile l'istituzione di un nuovo "quadro di coordinamento della competitività" per promuovere il coordinamento nei settori prioritari, in sostituzione di altri strumenti di coordinamento che si sovrappongono, tra cui anche il Semestre europeo. Nella maggior parte dei casi, infatti, - rileva il "Rapporto Draghi" - i processi consolidati si sono finora dimostrati in gran parte burocratici e inefficaci nel promuovere un autentico coordinamento delle politiche a livello UE. Risulta chiara, quindi, la necessità di razionalizzare le attività della UE, da riorganizzare e concentrare, operando nel contempo un notevole esercizio di semplificazione per le amministrazioni della UE e nazionali; anche se alcune proposte richiederebbero modifiche dei Trattati, molto potrebbe essere attuato mediante adeguamenti mirati alla struttura esistente di *governance*: nel "Rapporto Draghi" viene evidenziato che "La cosiddetta clausola 'passerella' dovrebbe essere utilizzata per generalizzare il voto a maggioranza qualificata in tutte le aree politiche del Consiglio. Questo passo richiederebbe un accordo preliminare, soggetto all'unanimità a livello del Consiglio europeo, e avrebbe un impatto positivo sul ritmo con cui vengono adottate le principali iniziative legislative della Ue".

Tra le proposte presentate nel "Rapporto" il nuovo quadro, dunque, affronterebbe solo le priorità strategiche a livello della UE – "priorità della UE in materia di competitività" – che sarebbero formulate e adottate dal Consiglio europeo; il quadro di coordinamento della competitività sarebbe suddiviso in piani d'azione per la competitività per ciascuna priorità strategica, con obiettivi, *governance* e finanziamenti ben definiti. Le priorità sarebbero definite nell'ambito del dibattito in Consiglio europeo all'inizio di ogni ciclo politico europeo e poi adottate nelle conclusioni del Consiglio europeo: già l'articolo 121 del TFUE presenta una base giuridica per l'istituzione di un sistema di coordinamento della competitività. Successivamente, il coordinamento di tutte le pertinenti priorità strategiche concordate dalla UE verrebbero integrate nel nuovo quadro di coordinamento, esclusa la sorveglianza della politica di bilancio, che continuerebbe ad essere disciplinata dall'esercizio del Semestre europeo.

Il “Rapporto Draghi” ha avvertito che il futuro dell’Unione Europea è la posta in gioco: sarà cruciale perseguire la strategia per la competitività della UE, perché questa propone approcci concreti per colmare i divari di produttività con i Paesi o gli assetti industriali concorrenti, guidare le tecnologie pulite, migliorare l’autonomia strategica europea e salvaguardare il suo modello sociale. Garantire una crescita economica continua richiede di preparare l’Unione Europea ad affrontare con nuove politiche unitarie le prossime transizioni economiche e geopolitiche, che si profilano all’orizzonte.

Per approfondimenti, in allegato “L’Analisi del pacchetto di primavera del Semestre europeo 2024”, a cura di Cecilia Cellai e Mariella Bucciarelli (Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile e PNR).

ALLEGATI:

Doc-Analisi-Pacchetto-Primavera-luglio-24.pdf

FOCUS

Attuazione del Programma GOL: temi aperti e piste di lavoro

Le Regioni e le Province autonome hanno condiviso nel mese di luglio un documento di proposte di lavoro per migliorare lo stato di avanzamento del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), in sinergia con le altre leve programmatiche disponibili, con riferimento specifico ai programmi ed agli investimenti che riguardano le politiche del lavoro e della formazione ed ai connessi profili di complementarità con le altre programmazioni dei fondi che operano a livello nazionale e regionale.

L'esigenza di rinnovare l'attenzione sul tema nasce dai confronti tecnici e politici avvenuti nei mesi scorsi, sia in sede bilaterale che in sede plenaria, tra il livello centrale e le Regioni. Da ultimo, nel corso dell'incontro di luglio tra gli assessori della XI Commissione e il ministro del Lavoro e delle Politiche sociali Marina Calderone, è stata condivisa l'importanza di sviluppare una riflessione sul contesto in evoluzione del mercato del lavoro e, in tale ambito, sullo stato di avanzamento delle diverse iniziative in atto a livello nazionale e sui territori, a partire dal Programma GOL (Missione 5, Componente 1, Intervento 1.1 del PNRR). Giunti ormai a tre anni all'avvio dell'iniziativa, appare infatti necessario operare un bilancio su quanto realizzato, quanto occorra ancora ulteriormente sviluppare e quanto ripensare o rimodulare in vista della scadenza ormai imminente del PNRR al 31 dicembre 2025.

GOL (Programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori) è stato concepito nel 2021 ed ha mosso i primi passi in una situazione economica, occupazionale e sociale fortemente influenzata dalla pandemia. Tale situazione oggi appare profondamente mutata, dal punto di vista della crescita del tasso di occupazione, della dinamicità della domanda e dell'offerta di lavoro, dei fabbisogni professionali in rapida evoluzione, delle caratteristiche della platea dei potenziali beneficiari del Programma, della spinta verso una maggiore digitalizzazione dei servizi. Appare, pertanto, indifferibile un ripensamento di alcuni aspetti del Programma, per renderlo maggiormente coerente e rispondente ai cambiamenti in atto. Inoltre, a fronte di alcune criticità attuative riscontrate sui territori, si richiede un forte e deciso impulso verso la semplificazione e il miglioramento della performance ed un'azione coordinata tra tutti i soggetti coinvolti per un'accelerazione delle procedure ed una maggiore funzionalità delle misure.

A monte, si pone una questione centrale e preliminare di sistema, che attiene al terreno delle politiche attive del lavoro e della formazione che hanno costituito il substrato su cui è stato costruito tre anni fa il Programma GOL, sia nella definizione dei target sia nell'identificazione dei relativi strumenti operativi. Tale substrato necessita oggi di una rinnovata analisi e condivisione di priorità da parte di tutti gli attori del sistema.

Con questa consapevolezza, le Regioni hanno consegnato all'attenzione del livello centrale il documento "Attuazione del PNRR e complementarità con le programmazioni di altri fondi nelle politiche del lavoro e della formazione", teso a identificare elementi di attenzione e proporre alcune piste di lavoro, che si pongono nella direzione di qualità ed efficacia dell'intervento, oltre che di miglioramento della performance.

Le proposte delle Regioni si concentrano, essenzialmente, sui seguenti ambiti:

- 1) Sostenibilità dei target; 2) Tempistica per la conclusione del Programma;
- 3) Nuove modalità di attuazione della formazione;
- 4) Complementarità con la programmazione degli altri fondi;
- 5) Impulso alla semplificazione e supporto alla capacità amministrativa;
- 6) Contrasto al *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro.

Si tratta di un documento aperto e suscettibile di ulteriori contributi e stimoli che potranno emergere ad arricchimento della riflessione, in relazione ai fabbisogni riscontrati sui territori ed alle esperienze maturate nella realizzazione delle attività.

In allegato il documento "Attuazione del PNRR e complementarità con le programmazioni di altri fondi nelle politiche del lavoro e della formazione".

ALLEGATI:

Attuazione-PNRR.pdf

APPROFONDIMENTI

PNR-PNRR 2024. Le azioni attuate da Regioni e Province autonome

Il *Contributo delle Regioni e delle Province autonome al Programma Nazionale di Riforma (PNR) – PNRR 2024* è stato approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 13 giugno 2024. Il documento, realizzato con l'apporto delle Regioni e Province autonome, ad opera della sinergia tra Cinsedo e Tecnostruttura, raccoglie l'analisi di quasi seimila provvedimenti, tra investimenti e riforme, adottati dalle Regioni e dalle Province autonome nel 2023.

Il *Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024* intende fornire un quadro attuativo delle politiche regionali, nonché uno strumento per una programmazione integrata di crescita e sviluppo, proponendo un esercizio di raccordo del Semestre europeo (PNR-PNRR) con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni unite (*Sustainable Development Goals-SDGs*), con la politica di coesione (programmazione 2021-2027), con i 12 Domini del Benessere equo e sostenibile (BES-ISTAT), con i Principi del Pilastro europeo dei diritti sociali e con Missioni, componenti e riforme individuati nel Piano per la ripresa e la resilienza (PNRR) italiano; nonché con le Scelte Strategiche Nazionali (SSN) di ciascuna area (Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership) della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSVS2022).

I principali riferimenti normativi di cui si è tenuto conto per l'impianto metodologico e la costruzione degli strumenti di rilevazione del *Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024* sono l'*Analisi annuale di crescita sostenibile – ASGS 2023*, nella quale la CE ha definito orientamenti strategici per rafforzare la competitività sostenibile europea attraverso la transizione verde e digitale, assicurando l'equità sociale e la coesione territoriale, mantenendo l'impianto delle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva (sostenibilità ambientale, produttività, equità e stabilità macroeconomica); le *Raccomandazioni specifiche per paese (CSR)* del 2023, ma anche degli anni precedenti (2019, 2020, 2022); e il PNRR, modificato a dicembre 2023, con il relativo capitolo di *RePowerEU*.

Come i precedenti, anche il *Contributo* del 2024, è stato impostato in coerenza con il quadro normativo europeo e nazionale per dimostrare, con un monitoraggio dedicato, il consolidato programmatico, normativo ed attuativo delle politiche regionali rispetto alle sfidanti riforme ed investimenti attesi a livello europeo. A tal proposito va ricordato che il ciclo 2024 del Semestre europeo, nel quale è incardinato il *Contributo*, si concentra in particolare su sinergie e complementarità tra l'attuazione dei Piani per la ripresa e la resilienza e i programmi della politica di coesione, esplorando come si completano a vicenda in termini di finanziamenti e risultati politici e mostrando in che modo le riforme agiscono come fattori chiave per gli investimenti a diversi livelli. Infatti nel *Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024* è stata data la possibilità alle singole Regioni, attraverso l'apposito strumento di rilevazione "Matrici di rilevazione e dettaglio degli interventi di riforma e investimento regionali", di distinguere ciascun provvedimento segnalato se pertinente ad investimento o a riforma.

Il *Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024* è stato strutturato in una parte iniziale di introduzione, analisi del contesto di riferimento, funzioni del *Contributo*, metodologia di lavoro e sintesi delle principali azioni regionali emerse dall'analisi dei provvedimenti regionali; segue una parte dettagliata di analisi delle riforme e investimenti regionali con infografiche e tabelle suddivisi secondo le quattro dimensioni della sostenibilità competitiva e catalogati in misure e sottomisure attinenti principalmente ai temi delle CSR 2023, nonché agli SDGs e agli obiettivi della politica di coesione 2021-2027; è stata inserita, inoltre, una sezione contenente approfondimenti sulle modalità di Coordinamento interno alle Regioni e alle Province autonome, sul progredire delle Strategie regionali di Sviluppo Sostenibile (SRSvS), quale esempio di programmazione integrata regionale, e sul Quadro sinottico di monitoraggio e programmazione integrata; infine, chiude il *Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024* l'allegato contenente le "Matrici di rilevazione e dettaglio degli interventi di riforma e investimento regionali", nel quale sono riportati i singoli provvedimenti segnalati da tutte le Regioni e Province autonome.

Consulta il [Contributo delle Regioni al PNR-PNRR 2024](#)

FOCUS

Il contributo delle Regioni e Province autonome all'istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale

L'8 agosto 2024 è stata pubblicata la legge n. 121 "Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale" (GU n.196 del 22-8-2024). Il provvedimento concorre all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito della M4C1.1 per il "miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione". Il PNRR dedica tutta la missione 4, ed in particolare la missione 4.1, ai processi di innovazione nel sistema di istruzione, con particolare attenzione al collegamento scuola-impresa. Ci troviamo difatti nell'ambito della riforma degli istituti tecnici e professionali mirata "ad allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese, in particolare verso l'output di innovazione del piano nazionale Industria 4.0 e la profonda innovazione digitale in atto in tutti i settori del mercato del lavoro".

Secondo quanto riportato all'art. 1, c. 1, della L. 121/2024, la filiera tecnologico-professionale, a partire dall'a.f. 2024/2025, sarà costituita da:

- percorsi quadriennali sperimentali del secondo ciclo di istruzione, appositamente attivati così come previsto all'art.1, c. 2, assicurando agli studenti il conseguimento delle competenze di cui al profilo educativo, culturale e professionale (PECUP) dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado, nonché delle conoscenze e delle abilità previste dall'indirizzo di studi di riferimento;
- percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) di cui alla L. 99/2022;
- percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP) di cui al capo III del D.Lgs. 226/2025;
- percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) di cui al DPCM 25 gennaio 2008.

Questa struttura è il risultato di una riflessione che parte da lontano. A partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione, le Regioni, nell'ambito delle competenze costituzionalmente assegnate loro, hanno lavorato alla costruzione di una offerta formativa stabile, integrata e non concorrenziale, finalizzata per un verso al contenimento della dispersione scolastica e dall'altro a promuovere l'occupazione giovanile. Un sistema a sviluppo verticale la cui logica di accrescimento progressivo delle competenze di base e tecnico specialistiche fosse mirata alla costituzione di una "filiera professionalizzante", volta ad un rapido e qualificato accesso al mercato del lavoro. Una volontà politica strenuamente sostenuta nel corso degli anni dalle Regioni, che ha determinato considerevoli investimenti in termini finanziari e di risorse umane dedicate. Una volontà recentemente ribadita, ad esempio, nella Carta di Job, aggiornata nel 2023, e nella quale le Regioni e le Province autonome hanno ritenuto importante rinnovare la riflessione condivisa sulle priorità strategiche in materia di lavoro e di formazione, operando un primo bilancio e pianificando nuove sfide da inserire nell'agenda dei lavori.

Sin dalle prime fasi di gestazione del disegno di legge di istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale, le Regioni si sono adoperate per consentire l'integrazione degli interventi formativi statali con quelli regionali tra loro interconnessi, assicurando pari dignità ai diversi percorsi coinvolti in una logica di massima valorizzazione e piena efficienza dei sistemi già operanti sui territori. Ed ecco quindi che, pur trovandoci nell'alveo di una riforma prettamente dedicata agli istituti tecnici e professionali come quella definita dal PNRR nell'ambito della M4C1.1, le Regioni, in continuità con il principio di sussidiarietà orizzontale che connota l'offerta formativa della leFP ordinamentale, sono intervenute da subito affinché i percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP), di cui al capo III del D.Lgs. 226/2025, fossero parte integrante e imprescindibile della filiera formativa tecnologico-professionale nel rispetto delle competenze ordinamentali e programmatiche delle Regioni e dell'autonomia organizzativa e funzionale delle istituzioni formative accreditate. Una volontà che affonda le sue radici nel principio di garanzia della parità di condizioni e di opportunità tra scuole e istituzioni formative accreditate e, conseguentemente, tra studenti della IP e allievi della leFP, assicurando equivalenti condizioni di trattamento tra il sistema dell'istruzione e quello dell'istruzione e formazione professionale nelle diverse misure di supporto pubblico.

Ulteriore significativo contributo delle Regioni al provvedimento in esame, sempre nella logica di pari dignità dei sistemi, risiede nelle previsioni contenute nell'art. 1, commi 4 e 5. Nel comma 4 si prevede che le studentesse e gli studenti che hanno conseguito il diploma professionale al termine dei percorsi di istruzione e formazione professionale possono accedere ai percorsi formativi degli ITS Academy, in deroga a quanto previsto all'articolo 1, comma 2, della legge 15 luglio 2022, n. 99. Tale possibilità viene condizionata da una parte all'adesione delle istituzioni formative regionali accreditate alla filiera e, dall'altra, alla validazione dei percorsi attraverso un sistema di valutazione dell'offerta formativa erogata dagli istituti regionali, basato sugli esiti delle rilevazioni degli apprendimenti predisposte dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI).

Nel comma 5 si stabilisce invece che i soggetti che hanno concluso i percorsi quadriennali di istruzione e formazione professionale, validati ai sensi del comma 4, lettera b), possono sostenere l'esame di Stato presso l'istituto professionale, statale o paritario, assegnato dall'ufficio scolastico regionale territorialmente competente, in deroga al sostenimento dell'esame preliminare di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62, e alla previa frequenza dell'apposito corso annuale di cui all'articolo 15, comma 6, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226.

Due previsioni, quelle appena illustrate, elaborate e fortemente sostenute dalle Regioni al fine di dare verticalizzazione al sistema della leFP in una logica di pari ordinazione tra IP e leFP e della correlazione tra i titoli in esito ai percorsi così come sancito nel D.Lgs. n. 61/2017.

Si tratta di aspetti normativi che, se non visti attraverso la lente di una prospettiva di evoluzione storica, potrebbero non avere il giusto riconoscimento quale frutto di una visione del sistema nel suo complesso, come già detto in premessa, portata avanti da anni dalle Regioni e Province autonome e fondamentale mirata alla costruzione di un sistema di istruzione e di istruzione e formazione professionale armonico ed organico in cui i diversi canali formativi, e le istituzioni che per competenza costituzionale sono preposte al loro funzionamento, non vengono messi in concorrenza tra loro, ma sono parte di un quadro di riferimento comune a garanzia della parità di trattamento e di opportunità di tutti gli studenti.

In conclusione, appare necessario sottolineare come la costituzione della filiera non rappresenti un punto di arrivo ma solo l'inizio di un sistema in evoluzione, che assumerà progressiva concretezza attraverso i previsti accordi tra le Regioni e gli Uffici scolastici regionali per integrare ed ampliare l'offerta formativa dei percorsi sperimentali e dei percorsi di istruzione e formazione professionale in funzione delle esigenze specifiche dei territori. Un'opera di adattamento e personalizzazione degli interventi che risulta di fondamentale importanza anche nell'ottica di verticalizzazione dei percorsi con la formazione terziaria non universitaria, prevedendo un necessario raccordo con le disposizioni della L. 99/2022 di riforma del sistema degli ITS Academy.

Esperienze

Microcredenziali, un nuovo elemento nell'ecosistema dell'apprendimento permanente

Il termine microcredenziale, o nella versione inglese *microcredential*, è di recente introduzione nel linguaggio delle politiche della formazione e del lavoro. Si è affermato con l'adozione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea, *Un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità*, adottata il 16 giugno 2022 (1).

La microcredenziale registra un piccolo volume di apprendimento e si caratterizza per essere il risultato di un percorso formativo di breve durata, che consente al discente di acquisire skills adattabili a contesti diversi, ritagliate su misura del fabbisogno di competenze avvertito. Un fabbisogno che può avere natura diversa e, dunque, scaturire da esigenze di accrescimento personale o culturale o da esigenze espresse dal mercato del lavoro.

Si tratta di una forma di apprendimento *smart*, versatile e modulare, che garantisce flessibilità e offre soluzioni formative economicamente vantaggiose; che può essere indipendente o combinata in credenziali più ampie, che viene fornita spesso in via digitale. Frequentemente si fa ricorso a un'immagine per rendere, con immediatezza, ciò di cui stiamo parlando: le microcredenziali sono come i mattoncini per le costruzioni dei giochi per bambini, che hanno forme e dimensioni diverse, sono cubetti singoli che possono essere anche combinati tra loro per realizzare ponti, castelli, torri.

I percorsi formativi riferiti alle microcredenziali, infatti, si inseriscono a pieno titolo nell'ecosistema della formazione quale strumento, di agile fruizione e personalizzabile, utile a colmare le lacune nelle abilità a livello professionale; a interconnettere le conoscenze già acquisite; a incentivare lo sviluppo personale e la progressione delle carriere. Consentono di supportare il lavoratore nelle esigenze di *upskilling* e di *reskilling* e contribuiscono a rispondere alle sfide poste dalle transizioni digitale e green; dall'automatizzazione delle attività ripetitive; dall'impiego dell'intelligenza artificiale. Non solo in settori ad alta densità tecnologica o dei *green jobs*, ma anche in settori tradizionali, quali il turismo e l'agricoltura.

Fino a qualche mese fa, nei provvedimenti normativi al termine microcredenziali veniva fatto cenno marginalmente, ad esempio nelle relazioni illustrative. Lo scorso 29 marzo, invece, su impulso della Commissione europea, è stato adottato un primo provvedimento in cui è fatto espresso riferimento alle microcredenziali. Si tratta del decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, emanato di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che adotta il Piano nuove competenze Transizioni (PNC-T).

Il PNC-T, che si inserisce nel contesto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in particolare nel capitolo *RepowerEU*, ha l'obiettivo di introdurre meccanismi stabili per contenere e contrastare il fenomeno sia del disallineamento tra domanda e offerta del lavoro sia della mancata corrispondenza tra le professionalità e le competenze richieste dalle imprese e quelle effettivamente possedute dalle persone in cerca di occupazione o già occupate (c.d. *skills mismatch*), specie in settori chiave della crescita intelligente e sostenibile.

Per raggiungere questo obiettivo, la Commissione europea ha indicato tre principi generali da perseguire che, entro il terzo trimestre del 2025, dovranno essere declinati nelle normative regionali di recepimento e di attuazione del Piano. In particolare, qui si richiama il principio per il migliore riconoscimento della formazione sul lavoro e delle microcredenziali, che promuove sistemi e processi di formazione continua e li valorizza, incrementando le competenze della popolazione, specie quella adulta, favorendo un dinamico allineamento ai fabbisogni del mercato.

Sul tema delle modalità di introduzione e di impiego delle microcredenziali nell'ecosistema della formazione si è sviluppato un vivace dibattito, non solo a livello nazionale.

La scorsa primavera, Tecnostruttura, insieme ad alcune Regioni, è stata invitata dal Dipartimento di Formazione, lingue, intercultura, letteratura e fisiologia dell'Università degli Studi di Firenze a prendere parte a un progetto condotto in partnership con l'associazione norvegese *Kompetanseforbundet* che si occupa di valorizzare l'apprendimento non formale degli adulti.

Il progetto ha per obiettivo l'approfondimento delle caratteristiche e del ruolo potenziale che le microcredenziali, riferite agli apprendimenti acquisiti in ambito non formale, possono giocare a supporto del mercato del lavoro e della formazione professionale.

L'Università di Firenze ha organizzato una serie di incontri per stimolare il confronto tra esperti appartenenti a diversi settori - accademico, istituzionale, produttivo e delle professioni - per lo scambio di vedute e di pratiche sull'argomento, così da trarre ispirazione per individuare elementi utili a favorire l'utilizzo e l'integrazione delle microcredenziali, anche mettendo a paragone sistemi educativi differenti quali quello norvegese e quello italiano.

L'opinione condivisa dagli esperti e comune a entrambi i sistemi è, rispetto alle microcredenziali, adottare un approccio che non ne comprometta la flessibilità e che, allo stesso tempo, ne garantisca la qualità e la tracciabilità. Inoltre, pensare a un modello ispirato da un'idea di sussidiarietà che coinvolga i privati rende possibile il moltiplicarsi dei soggetti e il diversificarsi dell'offerta, dando nuovo slancio per affrontare le sfide poste da un'economia in continua evoluzione, con un invito a rivolgersi specialmente agli adulti.

Per contribuire a una più ampia diffusione delle microcredenziali, va tenuto conto del fatto che, in Italia, questi elementi si inseriscono in un sistema che già esiste e con il quale devono dialogare. Va ricercato, dunque, un giusto equilibrio tra la fiducia da riconoscere ai nuovi moduli formativi e la possibile messa in trasparenza degli apprendimenti acquisiti, rendendoli spendibili anche tenendo conto dell'evoluzione dei sistemi di individuazione e validazione delle competenze.

Nel PNC-T si sottolinea, infatti, che occorre approntare strumenti per l'identificazione e la standardizzazione di tale formazione, nonché per la valutazione e per l'attestazione dei risultati di apprendimento. Considerata la *roadmap* allegata al Piano - e la scadenza del terzo trimestre del 2025 per l'approvazione di leggi regionali che ad esso danno attuazione - è necessario adoperarsi per rendere la formazione quanto prima cantierabile, anche ripensando e utilizzando gli strumenti già in essere e operativi sui territori delle Regioni, come quelli per la valorizzazione e il riconoscimento delle competenze acquisite.

(1): <https://education.ec.europa.eu/it/education-levels/higher-education/micro-credentials>