

**QT** Quaderni  
di Tecnostruttura

# Quaderno del 22 dicembre 2021

# Indice

## IN QUESTO NUMERO

Lavoro, Formazione e Inclusione: le Regioni preparano il futuro	3
---	---

## INTERVISTA

Toma: “Il coinvolgimento delle Regioni per un futuro di coesione e crescita”	5
--	---

## APPROFONDIMENTI

Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego	7
Premessa	7
Il percorso di potenziamento dei CPI	9
Una nuova cornice strategica	11
Il potenziamento professionale	14
Il rafforzamento infrastrutturale	17

## Esperienze

Il contributo del FSE all'inclusione sociale delle persone con disabilità	19
---	----

## AGGIORNAMENTO

Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione	21
Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione	21
Il panorama della normativa regionale	23
Le deliberazioni regionali in dettaglio	25

## FOCUS

L'apprendimento permanente nel “Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta”	27
La cornice di riferimento	27
Il complesso percorso che ha portato alla stesura del Piano	29
I contenuti del Piano e la sua implementazione	31

## IN QUESTO NUMERO

### Lavoro, Formazione e Inclusione: le Regioni preparano il futuro

# Lavoro, Formazione e Inclusione: le Regioni preparano il futuro

Da ottobre scorso Tecnostruttura ha un nuovo presidente: Donato Toma, attuale presidente della Regione Molise. In questo numero si presenta, illustrando la sua visione sul ruolo delle Regioni e sul processo europeo verso una società sempre più inclusiva e vicina alle persone.

Affrontiamo poi due aspetti legati agli effetti causati dall'attuale pandemia. Da una parte ci concentriamo sulla risposta delle Regioni diretta al rafforzamento dei servizi per l'impiego, in attuazione del Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro. Oltre alle attività svolte nell'ultimo biennio nella realizzazione del Piano, monitorato dagli studi degli uffici tecnici della Commissione XI Lavoro e Formazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, presentiamo i nuovi profili strategici e programmatici, intervenuti nel 2021, per una prima valutazione delle ricadute operative.

L'altro aspetto è invece legato alle politiche per l'inclusione sociale delle persone con disabilità. Un target da sempre curato nella programmazione del Fondo sociale europeo e su cui la Commissione ha nuovamente richiamato l'attenzione nell'ambito della recente Analisi annuale della crescita sostenibile. In vista dell'avvio della nuova programmazione FSE+ 2021-2027, le Regioni, partendo da ciò che è stato condotto negli anni passati, hanno avviato una riflessione per una più efficace pianificazione degli interventi futuri, nell'ottica di compensare gli effetti negativi (occupazionali e socio relazionali) causati dalla pandemia di Covid-19 e dare nuovo impulso alle politiche in questo ambito. Pubblichiamo, quindi, il lavoro, realizzato da Tecnostruttura, che agevola questa riflessione. Oltre a ripercorrere le evoluzioni della cornice di riferimento europea e internazionale, il documento sottolinea il ruolo svolto dal Fondo sociale europeo nella promozione dell'inclusione delle persone con disabilità, dedicando un focus specifico agli interventi attivati nell'Asse Inclusione dei PO FSE 2014-2020. La nota istruttoria da un lato fornisce una fotografia delle misure e degli interventi messi in atto a livello regionale nei principali ambiti individuati dalle Strategie Europee, prendendo in considerazione gli avvisi che prevedono espressamente tra i destinatari i soggetti diversamente abili, dall'altro delinea le prospettive per il post 2020, sistematizzando le previsioni sul tema contenute nei Regolamenti europei e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Infine trattiamo due temi legati al campo della formazione. Ripercorriamo l'iter che le Regioni

e le Province autonome stanno affrontando per dotarsi ciascuna di un proprio sistema di norme utili a dare attuazione ai servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze per renderli operativi sul territorio nazionale in vista della scadenza di gennaio 2023, termine entro il quale gli enti pubblici, titolari del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, dovranno adottare atti di regolamentazione per renderne operativo l'impianto e per garantire al cittadino l'esercizio del diritto al riconoscimento delle proprie competenze e alla valorizzazione del proprio patrimonio di esperienze di vita, di studio e di lavoro.

La valorizzazione delle competenze è centrale anche nella visione dell'apprendimento permanente che è andata rafforzandosi negli ultimi anni, una visione che pone al centro la persona a cui viene riconosciuta l'opportunità di apprendere lungo tutto l'arco della vita e il diritto di sfruttare il proprio bagaglio di conoscenze in tutti i contesti necessari. Delineiamo i tratti caratterizzanti il "Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta", ripercorrendo il percorso di definizione ed attuazione.

## INTERVISTA

**Toma: “Il coinvolgimento delle Regioni per un futuro di coesione e crescita”**

# Toma: “Il coinvolgimento delle Regioni per un futuro di coesione e crescita”

di **Roberta Giangiorgi**

*Tecnostruttura - Settore Comunicazione*

Il ruolo delle Regioni nell’attuale fase di ripresa e nel processo europeo verso una società sempre più inclusiva e vicina alle persone sono i temi affrontati nell’intervista a Donato Toma, governatore della Regione Molise e presidente di Tecnostruttura. Nel suo intervento, Toma presenta la sua visione sul prossimo futuro e sulle sfide più ambiziose che garantiscano coesione e crescita.

**D. La mission di Tecnostruttura è agevolare il confronto e la collaborazione tra Regioni e Province autonome nella programmazione e attuazione delle politiche rivolte allo sviluppo delle risorse umane, con particolare attenzione all’utilizzazione del Fondo sociale europeo. Il coordinamento delle politiche territoriali si è dimostrato un punto di forza nel dialogo con le istituzioni nazionali. Nel nuovo ruolo di presidente dell’associazione quali azioni pensa possano rivelarsi utili per rafforzare il ruolo unitario delle Regioni, pur nel rispetto delle singole istanze?**

*R. L’unità delle Regioni si misura nel confronto costruttivo che, di norma, orienta il nostro operato, ma anche nel riscontro delle azioni attuate. Un concetto da difendere e rivendicare è che tutti i territori debbano essere messi in condizione di avere le medesime possibilità. In un Paese civile e democratico, è necessario individuare misure compensative in grado di assicurare la perequazione dei Livelli essenziali di prestazione a tutto il Paese, così come garantisce la Costituzione. Registriamo, con piacere, da parte del Governo Draghi una diversa sensibilità e un cambio di passo nei confronti delle politiche a sostegno dei territori, che dovrà tradursi in azioni concrete, a partire dal Pnrr. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza è una vera e propria chiave di svolta per superare i danni causati dalla pandemia, ridefinire l’architettura socio-economica*

*dell'Italia e per guardare al domani con entusiasmo e speranza. Ma occorre che le Regioni siano coinvolte. Tecnostruttura, con una mission "ampliativa", può dare un supporto efficiente perché ogni Regione colga appieno le occasioni europee.*

**D. L'Europa oggi più che mai sceglie di investire nelle persone e costruire un'Europa più sociale e inclusiva. Le Regioni hanno aderito a tale visione, programmando obiettivi specifici. Da protagonista di questo processo, anche in qualità di presidente della Regione Molise, quali aspetti ritiene finora più riusciti e quelli da migliorare in vista dei grandi obiettivi europei?**

*R. Più che di aspetti, focalizzerei l'attenzione sulla vision complessiva. Stiamo assistendo alla più grave crisi che l'Europa si sia trovata ad affrontare a partire dal secondo dopoguerra. L'Unione europea è a un bivio: scegliere la strada dell'arroccamento e dell'egoismo, o intraprendere un nuovo cammino che superi il rigorismo che, in questi anni, ha aumentato il divario socio-economico tra gli Stati membri. Dopo anni di politiche rigide e oppressive, è arrivato il momento di lavorare per un'Europa solidale, capace di ricostruire un futuro di coesione e di crescita, di rilanciarne la competitività internazionale. Occorre un cambiamento radicale, subito e senza indugi, se vogliamo salvare l'Europa. Mi sembra che con NextGenerationEU e altri programmi, l'Europa stia, letteralmente, voltando pagina.*

**D. Il 2022 è stato proclamato anno europeo dei giovani. Una scelta che testimonia ulteriormente l'attenzione che l'Europa sta dimostrando verso le nuove generazioni, prevedendo risorse e iniziative mirate per migliorarne le prospettive future. In questo ambito, quali opportunità può offrire la programmazione europea a livello territoriale?**

*R. Indubbiamente, la strategia e i programmi che l'Europa mette in campo per i giovani sono un'opportunità da non perdere. Quello che occorre fare a livello locale è, innanzitutto, assicurare una puntuale comunicazione, anche in raccordo con le istituzioni scolastiche, per sensibilizzare i giovani e le loro famiglie su ciò che l'Unione europea offre per il potenziamento delle competenze in una prospettiva innovativa e interculturale.*

## APPROFONDIMENTI

### Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego

# Premessa

di **Cristina Iacobelli**

*Tecnostruttura - Settore Lavoro*

Negli anni della pandemia, della conseguente crisi sociale, economica ed occupazionale, della difesa dei sistemi per preparare la strada alla ripresa, l'operato delle Regioni sul versante delle politiche del lavoro si è confermato davvero "resiliente", in un quadro di forte evoluzione, con elementi di scenario complessi, nuovi, sfidanti.

Il biennio passato è stato cruciale per il sistema dei servizi per il lavoro. Le misure restrittive imposte dall'emergenza sanitaria, la sospensione e la conseguente riorganizzazione di molte attività a livello amministrativo, lavorativo ed economico, hanno costituito un banco di prova anche per i servizi per l'impiego, che hanno dovuto tempestivamente fronteggiare la criticità, una situazione del tutto inattesa, mantenendo fermi i capisaldi della continuità amministrativa, della garanzia di parità di accesso dei cittadini alle prestazioni, della tutela delle categorie di utenza più fragili. La necessità di contemperare tali principi con il rispetto delle regole di sicurezza e di prevenzione del contagio ha, altresì, offerto un impulso alla rimodulazione ed all'ammodernamento delle modalità di erogazione delle politiche attive, con lo sviluppo di nuove forme di svolgimento dei servizi a distanza. A ciò si è affiancata una nuova impostazione nella programmazione degli interventi, rivolti ad una platea di soggetti da inserire/reinserire nel mercato del lavoro in crescita esponenziale, nonostante gli effetti mitigatori prodotti dalla normativa nazionale in materia di blocco dei licenziamenti. Banco di dura prova e, al contempo, momento obbligatorio di "crescita": entrambe le leve sono riscontrabili nell'attività delle Regioni ed entrambe sono state attivate a fronte di un'ondata di cessazione/sospensione dal lavoro di entità straordinaria, da contenere e contrastare con strumenti altrettanto non ordinari.

In questo contesto di complessità è proseguito, nel corso del 2020 e del 2021, l'impegno delle Regioni diretto al rafforzamento dei servizi per l'impiego, in attuazione del Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego (CPI) e delle politiche attive del lavoro.

Di seguito, riportiamo gli elementi principali che caratterizzano il percorso di rafforzamento, offrendo una breve fotografia dello stato di avanzamento del Piano, sulla base dei monitoraggi realizzati periodicamente dagli uffici tecnici della Commissione XI Lavoro e Formazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. A corredo, proponiamo alcuni brevi cenni alla

luce dei nuovi profili strategici e programmatici intervenuti nel 2021, innovando ed ampliando in modo rilevante il panorama di riferimento del percorso di potenziamento dei CPI, con possibili ricadute operative non indifferenti.



## APPROFONDIMENTI

### Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego

# Il percorso di potenziamento dei CPI

Il Piano straordinario, si rammenta, è stato approvato con l'Intesa della Conferenza Stato – Regioni del 17 aprile 2019 ed è stato formalmente adottato nel mese di giugno 2019 con il DM n. 78, provvedimento modificato in modo sostanziale a maggio 2020 dal DM n. 59.

Si tratta di un documento ambizioso, in cui sono definite in una cornice unitaria le coordinate per il rafforzamento dei CPI su un duplice crinale:

- il rafforzamento della base professionale, mediante l'immissione di un numero consistente di nuovi operatori nel sistema dei servizi, "fino a 11.600 unità", secondo i dettami della legge di Bilancio 2019 (Articolo 1, comma 258, legge n. 145/2018, nel combinato disposto con l'articolo 12, comma 3 bis del DL n. 4/2019 convertito nella legge n. 26/2019);

- il rafforzamento delle infrastrutture dei servizi, mediante attività di ammodernamento e adeguamento delle sedi e delle strumentazioni dei CPI, a valere sullo stanziamento di risorse *una tantum* contenuto nella medesima legge di Bilancio 2019 per il biennio 2019 – 2020 (Articolo 1, comma 258 della legge 145/2018).

Successivamente all'adozione formale del Piano con il DM n. 74/2019 e alla sua modifica con il DM n.59/2020, con progressivi atti di natura tecnica/amministrativa del ministero del Lavoro sono state specificate le modalità attuative del documento, fornendo le necessarie indicazioni circa le tipologie di intervento finanziate dal Piano e ammissibili alla rendicontazione delle relative risorse.

Sul piano dell'impianto, il documento prevede l'attuazione mediante l'approvazione di specifici Piani regionali, chiamati a declinare sui territori le direttrici individuate nel quadro nazionale, in una logica di coerenza con le priorità tematiche e con lo schema delle attività ivi concordato, pur nel rispetto della specificità di ciascuna realtà regionale. Ciascun Piano regionale individua gli specifici rafforzamenti della rete territoriale dei CPI - indicando analiticamente gli interventi previsti, a valere sulle annualità delle risorse 2019 e 2020 - ed è condizione preliminare ai trasferimenti a decorrere dal 2020.

In particolare, nel mese di settembre 2020 – a distanza di più di un anno dalla approvazione del Piano - sono state rese disponibili dall'amministrazione centrale (con decreto del Segretario Generale del ministero del lavoro) Linee Guida *ad hoc* in merito alla sua attuazione a livello

regionale ed alle modalità di rendicontazione della spesa. Di fatto, il chiarimento della cornice amministrativa si è posto come una preconditione ineludibile per poter dar seguito alle previsioni ed agli impegni condivisi nel documento, tramite la programmazione regionale. Le Regioni hanno potuto così definire in modo compiuto i propri dispositivi solo a partire dall'ultimo trimestre del 2020 - in alcuni casi procedendo all'aggiornamento dei piani inizialmente definiti - e in concomitanza con le successive indicazioni operative e strumentazioni fornite dal Ministero in relazione ai processi di rendicontazione ed al monitoraggio delle attività.

Dal monitoraggio realizzato alla fine di novembre dagli uffici della Commissione XI, risulta che a distanza di un anno, tutte le Regioni hanno approvato il piano territoriale attuativo del Piano straordinario, con l'eccezione di due realtà regionali che hanno trasmesso al ministero del Lavoro il proprio documento di programmazione, attualmente in fase di valutazione da parte dell'amministrazione centrale. Le linee di azione richiamate nei piani regionali corrispondono alle priorità di intervento individuate nella cornice nazionale. In particolare, le voci programmatiche di spesa per il rafforzamento dei CPI riguardano gli interventi di adeguamento strumentale e infrastrutturale delle sedi dei CPI, reclutamento del personale, informatizzazione dei servizi ed implementazione dei sistemi informativi, formazione del personale, comunicazione coordinata sui CPI, sviluppo di osservatori del mercato del lavoro. A tali ambiti prioritari, va aggiunta una voce relativa alle spese generali di attuazione del Piano, che ciascuna Regione ha previsto nell'ambito della riserva finanziaria (pari al tetto del 4% delle risorse attribuite per il rafforzamento a carattere infrastrutturale) definita dal Piano nazionale. Inoltre, sono state contemplate delle azioni di assistenza tecnica, tra cui azioni di supporto alle amministrazioni regionali nella fase di organizzazione dei concorsi per l'assunzione degli operatori. A valere sullo stanziamento *una tantum* di 70 milioni di euro previsto dall'articolo 12, comma 3 della legge n. 26/2019, destinato all'implementazione di attività connesse alla gestione del reddito di cittadinanza, alla luce del connesso ampliamento del bacino di utenza dei CPI, sono stati riportate attività di rafforzamento delle politiche attive e di acquisizione di risorse umane temporanee, nelle more dell'espletamento dei concorsi per il potenziamento degli organici in pianta stabile.

## APPROFONDIMENTI

### Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego

# Una nuova cornice strategica

Sul percorso del potenziamento si sono innestati due fattori di rilievo, che hanno condizionato ed orientato l'operatività regionale:

- l'irrompere della crisi pandemica, che nella prima fase ha comportato un inevitabile rallentamento delle procedure attuative sui territori, in connessione con le richiamate misure sospensive;

- il profilarsi di un nuovo orizzonte strategico, determinato dalla approvazione del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), all'interno del programma europeo *Next Generation EU*, a riparo dei danni economici e sociali della crisi pandemica stessa.

Con la definizione del PNRR, in particolare, è mutato significativamente il contesto programmatico del Piano di Potenziamento, ricondotto nell'ambito più ampio della relativa Missione n. 5 "Inclusione e Coesione", con uno stanziamento complessivo di risorse imponente (pari a complessivi 22,6 miliardi di euro, di cui 19,85 miliardi di derivazione europea e le restanti a valere sul Piano nazionale per gli investimenti complementari), finalizzate a facilitare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione, a rafforzare le politiche attive del lavoro e i centri per l'impiego e favorire l'inclusione sociale **(1)**.

Il Piano di Potenziamento dei CPI è diventato, così, parte costitutiva del PNRR, accanto al Programma Garanzia per l'Occupabilità (GOL), approvato ad ottobre 2021 mediante Intesa della Conferenza Stato – Regioni, a completamento ed innovazione del quadro degli interventi di riforma del sistema dei servizi per l'impiego.

La riconduzione del potenziamento dei CPI nell'alveo strategico del PNRR ha prodotto conseguenze sostanziali che si riflettono sul piano dell'attuazione sotto un triplice profilo di attenzione:

- l'estensione dell'orizzonte di durata del Piano nazionale di potenziamento e, a cascata, dei Piani regionali, alla luce della nuova valenza temporale del PNRR che si svilupperà nel quinquennio 2021- 2025;

- l'ampliamento della dotazione finanziaria del Piano nazionale, con lo stanziamento di

ulteriori 200 milioni di euro finalizzati al rafforzamento a carattere anche infrastrutturale dei servizi **(2)**, che si aggiungono ai precedenti stanziamenti pari a 400 milioni di euro, per un ammontare complessivo dell'investimento pari a 600 milioni di euro;

- l'applicazione delle regole per l'ammissibilità e rendicontazione della spesa e per il monitoraggio degli interventi proprie del PNRR al Piano di potenziamento, da contemperare con l'esigenza di preservare la coerenza con le indicazioni attuative specifiche di quest'ultimo;

- lo stretto grado di interrelazione che si pone tra il Piano di potenziamento dei CPI e il Programma GOL, per cui la buona riuscita del primo diventa non solo una condizione preliminare del secondo, ma anche parte integrante dei suoi target di risultato **(3)**.

Sotto questo ultimo aspetto, le dimensioni sottese alle due iniziative - implementazione e qualificazione dei servizi per l'impiego e implementazione e qualificazione delle politiche attive da rivolgere alle categorie dei destinatari dei servizi - non possono essere disgiunte: i CPI rappresentano la porta di accesso agli interventi di attivazione, accompagnamento al lavoro e formazione elegibili sul Programma GOL e tali interventi (che saranno messi in atto dalla rete dei soggetti competenti sui territori in relazione agli ambiti di intervento) presuppongono, comunque, un sistema di servizi per l'impiego rafforzato e ben funzionante, nell'ambito della cornice unitaria del Programma, al fine della presa in carico dei cluster di beneficiari e dell'erogazione di percorsi di politica attiva individuati e modulati in rapporto alle caratteristiche ed ai fabbisogni dei primi.

Ad oggi, alla luce della cornice programmatica "alta" del PNRR, si profila la necessità di procedere ad un aggiornamento del Piano nazionale e, di conseguenza, dei piani territoriali attuativi, estendendone la durata al 2025 e integrando le attività funzionali al rafforzamento dei servizi per l'impiego secondo le indicazioni del PNRR relativamente alle risorse addizionali. Il quadro è tuttora in evoluzione; si pone ad ogni modo l'esigenza di salvaguardare la rendicontazione delle spese relative ai progetti già compiuti o in corso, secondo le modalità già definite dalle amministrazioni centrali, procedendo altresì ad un chiarimento del nuovo contesto amministrativo di riferimento, senza ulteriori appesantimenti burocratici che si tradurrebbero in un ulteriore rallentamento delle attività. In linea generale, emerge una necessità dirimente di sviluppare percorsi improntati alla logica della più ampia semplificazione amministrativa, per garantire un'attuazione del Piano di Rafforzamento in linea con le tempistiche e i target di risultato definiti dal Programma GOL.

## Note:

**(1):** Per una panoramica sintetica sugli obiettivi e sugli investimenti afferenti alla Missione n. 5 del PNRR si rimanda al [portale ufficiale del Governo italiano](#).

**(2):** Nello specifico, con riferimento alle indicazioni contenute nel PNRR relativamente agli interventi di rafforzamento dei Centri per l'Impiego da sostenere con le risorse "addizionali" (pari a 200 milioni di euro), il documento esplicitamente menziona: "investimenti strutturali per favorire la prossimità dei servizi; sviluppo di Osservatori regionali del mercato del lavoro per facilitare incontro tra domanda e offerta; interoperabilità dei sistemi informativi regionali e nazionali; progettazione e realizzazione (anche mediante formazione a distanza - FAD) di interventi formativi per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori; analisi dei fabbisogni (ad esempio sui temi degli standard di servizio, consultazione del Sistema Informativo Unificato, allineamento delle competenze con

le esigenze delle imprese); promozione dei servizi di identificazione, validazione e certificazione delle competenze (IVC) nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze; progettazione e realizzazione dei contenuti e dei canali di comunicazione dei servizi offerti; promozione della integrazione territoriale dei servizi per l'impiego con gli altri servizi, in particolare quelli sociali e quelli per l'istruzione e la formazione”.

**(3):** Ci si riferisce, in particolare, al Target 4 ( *Completamento da parte di almeno 250 CPI entro il 2022 del 50% delle attività -escluse le infrastrutturali - previste nel Piano regionale di rafforzamento*) ed al Target 5 di GOL (*Completamento da parte di almeno 500 CPI di tutte le attività previste nel Piano regionale entro il 2025*).

## APPROFONDIMENTI

### Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego

# Il potenziamento professionale

Il Piano prevede, come ricordato, un ampliamento degli organici dei CPI con l'immissione di nuove unità di operatori. Il potenziamento della base professionale dei servizi risponde ad un'istanza profondamente avvertita dalle Regioni, finalizzata a dotare il sistema dei CPI di nuovo personale assunto in pianta stabile, numericamente più consistente e professionalmente qualificato, superando così le persistenti forme di precarietà e discontinuità lavorativa che caratterizzavano questo comparto e consolidando una modalità di sostegno strutturale del sistema attraverso finanziamenti nazionali fissi.

A tal riguardo, la norma di Bilancio 2019 (legge n. 145/2018, articolo 1, comma 258, nel combinato disposto con l'articolo 12, comma 3 bis del DL n. 4/2019 convertito nella legge n. 26/2019) stanziava le risorse destinate alla messa in atto di un significativo programma di assunzioni, con l'obiettivo di un concreto raddoppio degli organici dei CPI, mediante l'immissione fino a 11.600 operatori aggiuntivi, assunti a tempo indeterminato. In particolare, le risorse previste contemplano i finanziamenti stabiliti per il 2019 (pari a 120 milioni di euro) e per il 2020 (pari a 160 milioni di euro, a decorrere da tale anno) per l'immissione fino a 4.000 nuove unità di personale da destinare ai CPI da parte delle Regioni/Agenzie ed enti regionali, Province e città metropolitane, ove delegate con legge regionale all'esercizio delle relative funzioni (ai sensi dell'articolo 1, comma 795, della legge n. 205/2017). A tale finanziamento viene affiancato per il 2020 un ulteriore stanziamento (nel limite di 120 milioni di euro) per assumere fino a 3.000 unità di personale dei CPI. A decorrere dal 2021, viene disposto uno stanziamento aggiuntivo (nel limite di 304 milioni di euro), per l'assunzione di fino a ulteriori 4.600 unità di personale (compresa la stabilizzazione delle 1.600 unità a tempo determinato del Piano di Rafforzamento del 21 dicembre 2017). Un corposo programma di assunzioni, dunque, che porterebbe, una volta compiuto, ad una crescita sostanziale e duratura dei servizi pubblici per l'impiego.

A monte, si pone una riflessione in merito alla corretta interpretazione dell'obiettivo quantitativo del rafforzamento professionale, indicato nei dispositivi normativi (fino a 11.600 nuove unità di operatori per i CPI). Di fatto, questo target costituisce un parametro di riferimento da modulare necessariamente in relazione agli specifici fabbisogni professionali dei sistemi organizzativi regionali. Si tratta, infatti, di un tetto massimo di spesa per ciascuna amministrazione regionale, che non può essere tradotto automaticamente in un numero fisso di persone da assumere, in quanto appare fortemente correlato ai profili professionali richiesti per l'implementazione del sistema (con inquadramenti contrattuali differenti, a seconda se

riconducibili alla categoria C o alla categoria D nel pubblico impiego) e, di conseguenza, ai relativi costi salariali, comprensivi anche degli elementi variabili della retribuzione. In questo senso, lo stato di avanzamento del rafforzamento professionale deve essere considerato in rapporto alla complessiva dimensione qualitativa dei servizi per l'impiego, per un effettivo innalzamento delle risorse umane preposte ai servizi, nell'ambito delle scelte organizzative autonome delle Regioni sul territorio.

I dati di monitoraggio raccolti dalla Commissione XI ci restituiscono una fotografia di insieme del potenziamento professionale, che alla fine dell'anno si attesterà ad un aumento di più di 3500 operatori dei CPI, poco meno di un terzo delle assunzioni previste. Tale dato è destinato a crescere significativamente nel primo semestre del 2022, secondo la tempistica delle assunzioni programmata dalle Regioni e in linea con gli stanziamenti delle annualità di riferimento. Alle assunzioni a tempo indeterminato a valere sui contingenti di risorse stanziati dal Piano, le Regioni stanno affiancando le assunzioni con contratti a tempo determinato, a valere sulle risorse del POC SPAO e del PON Inclusione e riconducibili al Piano di Rafforzamento dei CPI adottato a dicembre 2017. Come richiamato, tali assunzioni a termine (pari a 1.600 nuove unità) sono comunque destinate alla stabilizzazione a decorrere dal 2021, alla luce di quanto previsto dal Piano straordinario che stanziava risorse *ad hoc* per l'implementazione in pianta stabile degli organici anche mediante questi operatori. Sotto il profilo delle modalità attuative del rafforzamento professionale, le Regioni hanno fatto ricorso sia all'indizione di procedure di concorso *ad hoc* per la selezione dei nuovi profili professionali ricercati, sia allo scorrimento, a tal fine, di graduatorie valide disponibili presso le amministrazioni regionali. Sul piano dei profili professionali richiesti, si evidenzia uno sforzo diffuso di innalzamento della qualificazione degli operatori preposti ai servizi, con la selezione nelle realtà regionali di profili alti, afferenti alla categoria D del pubblico impiego, e con competenze specialistiche, accanto alle figure a carattere amministrativo e con competenze a carattere trasversale.

Pesano, sul percorso di potenziamento, alcuni evidenti ritardi che sono riconducibili essenzialmente ad un duplice ordine di problematiche.

Da una parte, con l'irrompere della pandemia, si è verificato un inevitabile rallentamento nell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione del personale. Ci si riferisce, in particolare, alla sospensione dei concorsi pubblici per legge per quasi tutto il 2020 (impedendo così anche il completamento delle procedure già avviate) ed alla necessità di adottare ai fini dell'organizzazione delle prove d'esame regole di prevenzione dal contagio e di contingentamento delle presenze, con particolare riferimento alle prove scritte. Il blocco, in una prima fase emergenziale, e la successiva riorganizzazione delle attività imposte dal rispetto dei dispositivi di sicurezza nazionale anti COVID 19 hanno, di fatto, condizionato e reso più lenta la messa in atto dei concorsi per le assunzioni degli operatori dei servizi per l'impiego, pur programmate dalle amministrazioni regionali nei propri atti di pianificazione dei fabbisogni del personale. Gli stessi strumenti di semplificazione delle procedure concorsuali sono stati introdotti dalla normativa nazionale solo ad aprile del 2021 (DL n. 44/2021, convertito nella legge di conversione n. 76/2021, articolo 10).

Dall'altra, la mancata copertura dei costi fissi di gestione connessi al personale (cd. oneri di funzionamento) ha ostacolato il completamento dei programmi per le assunzioni. Rientrano in questa voce di spesa, a titolo di esempio, i costi per le locazioni, le utenze, le dotazioni, le manutenzioni e i servizi accessori, che necessariamente sono collegati allo svolgimento della

prestazione di lavoro. Il sostegno in forma stabile degli oneri di funzionamento rappresenta, dunque, un tema essenziale, che ha condizionato la buona riuscita del potenziamento professionale degli organici. In mancanza di una copertura stabile degli oneri con risorse nazionali, le amministrazioni regionali non possono portare a pieno compimento le procedure selettive per l'attuazione dei piani di fabbisogno professionale definiti sui territori, dovendo gli enti regionali osservare sempre l'equilibrio di bilancio e preservare la legittimità economico-finanziaria e di regolarità contabile delle procedure stesse. Le Regioni, in più occasioni, hanno ribadito la necessità di intervenire su tale ambito di spesa, pena l'impossibilità di dare corpo al potenziamento. Un primo passo in avanti verso tale direzione, è stato compiuto dal DL 25 maggio 2021, n. 73, convertito nella legge n. 106/2021 (cd. "Sostegni Bis"), che ha previsto per il 2021 lo stanziamento di un importo pari a 70 milioni di euro, a copertura degli oneri di funzionamento correlati all'esercizio delle funzioni dei nuovi assunti nei CPI. Trattasi, tuttavia, di uno stanziamento *una tantum*, determinato solo per l'anno 2021 e, in quanto tale, non risolutivo della problematica, che attiene alla copertura di una spesa fissa e ricorrente. È solo con la manovra di Bilancio per il 2022, attualmente all'esame degli organi parlamentari, che sembra finalmente prendere forma e sostanza una soluzione alla questione. L'articolo 22 del disegno di legge di Bilancio dispone, infatti, la copertura a carattere strutturale dei costi fissi connessi alle assunzioni degli operatori dei CPI, recependo un'istanza lungamente manifestata nei momenti di confronto interistituzionale **(4)**. Viene, finalmente, superata la logica temporanea sottesa allo stanziamento *una tantum* per la copertura degli oneri. Con l'inserimento di un finanziamento stabile in legge di Bilancio verrà rimosso dal 2022 definitivamente un ostacolo che, di fatto, ha bloccato l'immissione in servizio di operatori aggiuntivi, inficiando l'obiettivo stesso del Piano.

## Note:

**(4)**: Nello specifico, l'articolo 22 del disegno di Legge Bilancio (Atto Senato n. 2448) dispone lo stanziamento di risorse nel limite di 70 milioni di euro a valere sul Fondo per il reddito di cittadinanza a decorrere dal 2022. Sempre a decorrere dal 2022, la norma autorizza una spesa nel limite di 20 milioni di euro per far fronte agli oneri di funzionamento dei CPI derivanti dalle attività connesse all'attuazione delle politiche attive del lavoro in favore dei giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni, non occupati né inseriti in un percorso di studio o formazione.



## APPROFONDIMENTI

### Il Piano di Rafforzamento dei Centri per l'impiego

# Il rafforzamento infrastrutturale

Rientra nel filone del rafforzamento infrastrutturale tutto un insieme di interventi di spesa, differente dalla spesa destinata al personale, che le amministrazioni regionali stanno realizzando, in virtù degli stanziamenti fissati dalla legge di Bilancio 2019 (legge n. 145/2018, articolo 1, comma 258) pari, rispettivamente, a 467,2 milioni di euro per il 2019 ed a 403,1 milioni di euro per il 2020. Si tratta di un'erogazione di risorse *una tantum*, pertanto a carattere non stabile. La destinazione di tali risorse riguarda attività di potenziamento anche infrastrutturale dei CPI e risponde all'esigenza, più volte ribadita dalle amministrazioni regionali, di un intervento straordinario, sostenuto da risorse nazionali, per l'ammodernamento e l'adeguamento dei CPI, al fine di rendere le strutture e gli strumenti - con particolare riferimento a quelli informatici – idonei a rispondere ai fabbisogni di garanzia dei LEP.

Dai monitoraggi effettuati dalla Commissione XI emerge una spesa extra personale che, alla fine del mese di novembre 2021, ammonta a circa 100 milioni di euro. Si tratta di un dato provvisorio, che è destinato ad aumentare laddove si tengano in conto anche le risorse finanziarie già impegnate con atti giuridicamente vincolanti, rispetto alle quali sussiste un vincolo di destinazione nell'utilizzo. Nell'ambito delle voci di spesa, le Regioni hanno contemplato anche le spese generali per l'attuazione, per le quali il Piano nazionale poneva una riserva finanziaria pari al 4%. Le voci di spesa segnalate dalle Regioni, in linea con le linee di intervento individuate dal Piano nazionale e con i relativi target di spesa, attengono per lo più allo sviluppo e manutenzione dei sistemi informativi, agli interventi infrastrutturali sulle sedi dei CPI ed agli interventi sulle dotazioni strumentali dei CPI, alla formazione del personale, alla comunicazione coordinata in merito alle politiche attive, allo sviluppo di osservatori del mercato del lavoro. Una parte delle risorse è stata utilizzata anche per le azioni di assistenza tecnica, correlate anche all'organizzazione dei concorsi.

In questo ambito, una parte del potenziamento riguarda interventi relativi all'adeguamento/implementazione delle sedi e dei locali adibiti a CPI. Si tratta, infatti, di una sfera di azione fondamentale, anche in vista dell'imminente aumento di personale dei CPI, che rende necessario e urgente dotarsi di nuove sedi, oltre che di sedi più idonee, alla luce della vetustà e dell'insufficienza del patrimonio immobiliare e della relativa strumentazione. Un intervento di tale natura, a carattere nazionale, risale ormai alla fine degli anni '90, quando si operò il primo decentramento amministrativo alle Regioni e alle Province delle funzioni in materia di servizi per l'impiego, comprensivo delle risorse umane e strumentali. Nella lunga fase di transizione, prima del passaggio dei CPI dalle Province alle Regioni, immobili e attrezzature non sono stati oggetto di

alcun intervento manutentivo o tantomeno sostitutivo, subendo un lento e progressivo degrado. Rispetto a tale ambito, l'avanzamento del Piano nazionale appare ancora contenuto, alla luce di alcune criticità che le Regioni stanno riscontrando e che possono essere ricondotte essenzialmente ad un triplice ordine di problematiche.

In primo luogo, si pone la necessità di fluidificare ed omogeneizzare le procedure di interlocuzione sui territori con i Comuni, coinvolti in prima battuta nell'attuazione di questo segmento di potenziamento. Si ricorda, infatti, che il Piano nazionale richiama esplicitamente la norma posta dall'articolo 3 della legge n. 56/1987, in base alla quale è posto in capo ai Comuni l'onere della fornitura dei locali necessari per il funzionamento dei CPI. Secondo la disciplina tuttora vigente, dunque, le Regioni sono tenute a rivolgersi prioritariamente ai Comuni per verificare preliminarmente la disponibilità di immobili da adibire a sedi dei CPI. A questo proposito, dal monitoraggio emerge come sui territori si stia registrando una situazione molto variegata, con differenze tra le amministrazioni regionali e anche all'interno delle singole Regioni rispetto ai diversi territori comunali. Le Regioni hanno richiamato, in tal senso, l'opportunità di sviluppare un confronto strutturato con ANCI su questo tema, al fine di definire un quadro chiaro di regole e rapporti con le amministrazioni comunali, nonché individuare caratteristiche standard dei locali che i Comuni debbono mettere a disposizione.

Un secondo fattore di rilievo che incide sull'attuazione di questo segmento del potenziamento è costituito dalla tempistica necessaria per la realizzazione degli interventi sugli immobili, che appare fisiologicamente più lunga. La tipologia delle attività, infatti, richiede un pieno rispetto delle procedure e delle regole definite in materia di appalti, nonché un costante lavoro istruttorio, sul piano tecnico ed amministrativo, essenziale ai fini della riuscita dell'operazione. Ne consegue un allungamento dei tempi di realizzazione del potenziamento.

Un terzo punto di evidenza riguarda la complessità delle attività da porre in luogo, che richiede il possesso di competenze sia tecnico/trasversali, sia specifiche/settoriali. In questo senso, le Regioni stanno procedendo al rafforzamento degli organici dei CPI e delle Agenzie regionali, mediante l'acquisizione di professionalità specifiche (ad esempio, ingegneri, architetti, geometri, periti) in grado di presidiare la complessità connessa al rafforzamento infrastrutturale.

Lo stato di attuazione complessiva del Piano evidenzia, dunque, un livello non sempre omogeneo di realizzazione delle diverse linee di intervento, con situazioni diversificate nei territori regionali. Il Piano straordinario, si ricorda, assume la valenza di un'azione di sistema per poter garantire in una cornice nazionale il potenziamento e il miglioramento dei servizi per l'impiego. Si tratta di un obiettivo ambizioso ed essenziale, oggi più che mai alla luce dell'impatto della pandemia sull'occupazione e del ruolo strategico che le politiche attive dovranno svolgere per supportare le persone e le imprese nei processi di transizione nel mercato del lavoro. Appare, pertanto, necessario che le istituzioni mantengano un livello elevato di attenzione sul tema e garantiscano un appropriato supporto nell'attuazione del Piano, soprattutto nelle aree territoriali che mostrano maggiori difficoltà. La cornice strategica del PNRR imprime oggi un impulso più deciso verso il conseguimento delle priorità del rafforzamento, agendo come stimolo e come vincolo verso cui orientare l'impegno congiunto delle istituzioni, in un cammino di leale collaborazione.

## Esperienze

### Il contributo del FSE all'inclusione sociale delle persone con disabilità

# Il contributo del FSE all'inclusione sociale delle persone con disabilità

La pandemia di Covid-19 ha avuto pesanti ripercussioni sulle condizioni economiche e sociali di tutti i cittadini, ma, come è inevitabile, sono stati i soggetti più fragili a registrare le difficoltà maggiori. In alcuni casi, poi, la crisi pandemica ha ulteriormente accentuato difficoltà preesistenti. Le persone con disabilità, in particolare, in questo ultimo periodo, hanno subito un freno delle iniziative che agevolano la loro inclusione, azioni che avevano dato vita a un trend positivo.

Sul fronte del lavoro - strumento cardine per l'integrazione sociale - le persone con disabilità registrano tassi di occupazione ancora particolarmente bassi, sia a livello mondiale, sia a livello europeo e l'Italia segue il trend: secondo l'Istat tra le persone in età attiva tra i 15 e i 64 anni, in presenza di limitazioni gravi, solo una su tre lavora e tale rapporto è ancora più basso per le donne rispetto agli uomini (poco più di 1 su 4). Una tendenza negativa che si registra da noi anche per quel che riguarda il tasso di abbandono scolastico, di istruzione terziaria, così come pure nei servizi di assistenza a domicilio e presso le comunità e i servizi di assistenza a lungo termine.

L'attenzione rivolta all'inclusione sociale delle persone con disabilità, però, è sempre rimasta viva, a livello europeo e a livello nazionale.

Lo scorso 27 ottobre il Consiglio dei Ministri ha approvato una legge quadro sulla disabilità. Il disegno di legge delega in materia di disabilità, che rientra tra le riforme e azioni chiave previste dal PNRR, consentirà una revisione complessiva della materia in un'ottica di semplificazione dei procedimenti e di potenziamento dei servizi e delle infrastrutture necessari alla piena integrazione di tale target.

In vista della nuova programmazione del Fondo sociale europeo 2021-2027, le Regioni hanno deciso, quindi, di mettere a sistema le attività condotte nella precedente programmazione, nell'ottica di avviare una riflessione per una efficace pianificazione degli interventi per l'inclusione delle persone con disabilità per il futuro.

In questo quadro rientra il lavoro che presentiamo, realizzato da Tecnostruttura, che, oltre a ripercorrere le evoluzioni della cornice di riferimento europea e internazionale, sottolinea il ruolo svolto dal Fondo sociale europeo nella promozione dell'inclusione delle persone con disabilità,

dedicando un focus specifico agli interventi attivati nell'Asse Inclusione dei PO FSE 2014-2020. La relazione fornisce una fotografia delle misure e degli interventi messi in atto a livello regionale nei principali ambiti individuati dalle Strategie Europee, prendendo in considerazione gli avvisi che prevedono espressamente tra i destinatari i soggetti diversamente abili.

Il paragrafo conclusivo tratteggia le prospettive per il post 2020, sistematizzando le previsioni contenute in tema di integrazione sociale delle persone con disabilità nei Regolamenti europei, approvati lo scorso giugno, e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

A completare il quadro un'appendice valutativa, nella quale sono riportati i principali *findings* emersi dalle valutazioni realizzate da alcune Regioni, che potrà costituire un'utile base conoscitiva per la programmazione delle future politiche da destinare a tale target.

In allegato l'approfondimento "Inclusione sociale delle persone con disabilità: interventi realizzati nei POR FSE 2014-2020 e prospettive future".

## **Documenti Allegati**

[Contributo-FSE-inclusione-disabili](#)

## AGGIORNAMENTO

### Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione

# Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione

di Daniela Conte

Tecnostruttura - Settore Istruzione E Formazione

*Gli enti pubblici titolari del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, entro gennaio 2023, dovranno adottare atti di regolamentazione per renderne operativo l'impianto e per garantire al cittadino l'esercizio del diritto al riconoscimento delle proprie competenze e alla valorizzazione del proprio patrimonio di esperienze di vita, di studio e di lavoro. Le Regioni e le Province autonome sono da tempo al lavoro per dotarsi ognuna di un proprio sistema di norme utili a dare attuazione ai servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze per renderli operativi sul territorio nazionale. Il sito internet di Tecnostruttura, in una [sezione ad hoc](#), raccoglie i provvedimenti regionali di volta in volta emanati.*

Le Regioni e le Province autonome, i ministeri dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca, del Lavoro, dello Sviluppo economico, nonché le autorità competenti ai sensi del decreto legislativo n. 206 del 2007, ciascuno secondo i propri ambiti di titolarità, sono enti pubblici titolari del Sistema nazionale di certificazione delle competenze. Il che significa che hanno in capo la *governance* del Sistema nazionale di certificazione delle competenze; lo regolamentano; adottano propri provvedimenti sulla base dei quali lo renderanno operativo.

Il decreto interministeriale del 5 gennaio 2021 che recepisce le Linee Guida del Sistema, di cui al decreto legislativo n. 13 del 2013, nelle disposizioni finali e transitorie, pone in capo agli enti pubblici titolari un termine entro il quale tutti dovranno dotarsi di un quadro regolamentare conforme sia al Sistema nazionale di certificazione delle competenze sia ai relativi riferimenti operativi. Il termine fissato è pari a ventiquattro mesi a partire dalla data di pubblicazione del provvedimento nella Gazzetta Ufficiale: per cui, entro il mese di gennaio 2023, Regioni e Province autonome, i Ministeri e le autorità competenti si saranno dovute dotare di una propria disciplina in materia di certificazione delle competenze.

L'importanza della previsione richiamata può essere colta riferendosi alla legge n. 92 del 28 giugno 2012 che ha gettato le fondamenta per la costruzione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze. La *ratio* alla base della legge, che riforma il mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, opera un capovolgimento di visuale: il cardine della riforma non poggia più sulla centralità dei servizi, ma sulla centralità della persona. Ed è alla persona che la legge n. 92 riconosce un diritto individuale, di cittadinanza, esigibile – quello all'apprendimento permanente. Gli enti pubblici titolari, proprio per rendere concreto tale diritto dovranno dotarsi di un quadro regolamentare per rendere leggibili le competenze delle persone, per renderle spendibili nel mercato del lavoro, per rendere esigibile il diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

In questa ampia cornice, si inseriscono i provvedimenti regionali per la regolamentazione del sistema di certificazione delle competenze. Un tema non nuovo per Regioni e Province autonome che già nel 2000 avevano avviato progetti interregionali in materia, sulla scorta dei quali si è sviluppato negli anni il lavoro sul piano regionale in tema di certificazione delle competenze.

## AGGIORNAMENTO

### Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione

# Il panorama della normativa regionale

Il panorama della normativa adottata sui territori in tema di *governance* dei sistemi di certificazione delle competenze è variegato. Si è stratificato progressivamente nel tempo, consolidandosi, seppure secondo geometrie variabili.

Osservando i provvedimenti regionali, si nota che gli elementi propulsori, che hanno dato spinta all'iniziativa legislativa, coincidono di solito con l'adozione di norme di rango nazionale: prima, il decreto legislativo n. 13 del 2013 che definisce le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze; poi, il decreto interministeriale del 30 giugno 2015, che definisce un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito di un Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali; successivamente, il decreto interministeriale dell'8 gennaio 2018, che istituisce il quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze e, infine, il decreto interministeriale di adozione delle Linee guida del 5 gennaio 2021, precedentemente richiamato.

Rispetto alle norme richiamate, le Regioni e le Province autonome hanno fornito un contributo importante, collaborando attivamente con gli altri soggetti istituzionali - i ministeri del Lavoro, dell'Istruzione e dell'Università, supportati da ANPAL, INAPP e Tecnostruttura - alla scrittura di parti consistenti delle stesse. Per fare ciò, hanno messo a fattore comune le esperienze, soprattutto quelle territoriali in materia di certificazione delle competenze, hanno condiviso e progressivamente armonizzato gli strumenti, i documenti e le metodologie a disposizione.

Le Regioni nel disciplinare il proprio sistema e i relativi servizi di IVC delle competenze si sono mosse secondo tabelle di marcia differenti. Le realtà che avevano adottato un sistema di certificazione delle competenze ben prima del 2013, lo hanno modificato e aggiornato adattandolo progressivamente alle successive disposizioni; quasi tutte le Regioni subito dopo il 2015, sulla base di disposizioni emanate per costruire il quadro delle qualificazioni regionali, hanno realizzato l'impalcatura che avrebbe retto il sistema, si sono cioè dotate di un repertorio regionale delle qualificazioni; altre ancora hanno avviato sperimentazioni per testare i dispositivi normativi considerati. Ma è successivamente, tra il 2018 e il 2021, che si è registrato un reale fermento nella

produzione normativa di provvedimenti di tipo organizzativo, metodologico e operativo in relazione all'attuazione dei servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze.



## AGGIORNAMENTO

### Servizi IVC delle competenze, percorsi normativi regionali di attuazione

# Le deliberazioni regionali in dettaglio

Le delibere regionali parallelamente o sulla scorta della elaborazione, a livello nazionale, delle Linee Guida del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, hanno disegnato su misura dei territori il funzionamento dei servizi di IVC. Per ciascuno, hanno circoscritto lo scopo, gli aspetti definitivi e il dettaglio degli elementi che li caratterizzano. Le Regioni e le Province autonome, quindi, garantendo il rispetto di livelli essenziali delle prestazioni, sulla base degli standard minimi, hanno disciplinato con propri provvedimenti normativi i criteri per l'individuazione dei soggetti accreditati a erogare i servizi di IVC delle competenze, ovvero la loro titolazione all'erogazione; le professionalità coinvolte dalle tre funzioni che caratterizzano i servizi, la formazione propedeutica degli operatori; gli strumenti e gli *output* di ciascuna fase. Spesso, la produzione normativa riguarda sperimentazioni avviate sui territori e dedicate a target specifici di beneficiari, l'intento è quello di testare l'efficacia delle misure e degli strumenti elaborati. Molte amministrazioni, inoltre, hanno ordinato la disciplina in materia di certificazione delle competenze sotto forma di manuali di istruzione, che costituiscono il riferimento univoco per gli operatori del sistema e per gli utenti finali; altre hanno elaborato linee guida a livello regionale e altre ancora hanno raccolto e sistematizzato i provvedimenti emanati elaborando dei testi unici.

Il materiale e i documenti afferenti alle delibere regionali è disponibile sul sito internet di Tecnostruttura. Attraverso il pulsante "Educazione" in *home page*, ci si può collegare alla sezione "[IVC percorsi di attuazione](#)", che contiene una rassegna di documenti. La sezione presenta un cruscotto di bottoni, uno per ogni Regione e Provincia autonoma, cliccando i quali si possono consultare i provvedimenti regionali e provinciali che hanno segnato il percorso di costruzione e di attuazione dei sistemi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze adottati sui ventuno territori. Questi tasselli, pur preservando le specificità normative e i sistemi già in vigore sui territori, compongono un quadro regolamentare unitario, nel solco della disciplina dettata dalle norme nazionali citate.

L'elemento che ne emerge è la gradualità nell'attuazione del sistema. Un elemento che ha un risvolto molto positivo che consente di condurre una valutazione comparata su alcuni temi afferenti agli elementi di sistema. E proprio in questa direzione va il lavoro avviato da qualche mese in seno a un tavolo tecnico interregionale su alcuni temi specifici relativi alla individuazione, validazione e certificazione delle competenze rispetto ai quali le Regioni e le Province autonome stanno mettendo in trasparenza le soluzioni operative adottate da ciascuna per ottenere una

rappresentazione utilmente comparabile. L'obiettivo, dunque, è quello di replicare la positiva esperienza, già messa in campo per l'adozione dei repertori regionali delle qualificazioni, quella del confronto e del mutuo scambio di metodologie, procedure ed esperienze così da offrire supporto alle realtà regionali che stanno attivando i sistemi e da favorire una riflessione fra quelle che hanno già consolidato scelte e soluzioni operative.

## FOCUS

### L'apprendimento permanente nel "Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta"

# La cornice di riferimento

di **Cristina Conti**

*Tecnostruttura - Settore Istruzione E Formazione*

L'apprendimento permanente oggi rappresenta una tematica strategica e trasversale alle politiche di istruzione, formazione professionale e lavoro che prende le mosse da un profondo ripensamento del tradizionale modo di intendere l'apprendimento.

A dare inizio a tale importante processo è stata la Commissione Europea che, già nei documenti del 2000, definiva l'apprendimento permanente come "qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volto a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica e occupazionale" **(1)**.

Successivamente l'Unione Europea ha sottolineato in maniera sempre più decisiva l'importanza per gli Stati membri di adottare strategie e programmi mirati a valorizzare l'apprendimento permanente, puntando in particolar modo sul potenziamento dei sistemi di istruzione e formazione professionale e sul ruolo strategico delle politiche attive del mercato del lavoro, nell'ottica di una loro progressiva integrazione.

In tale quadro di riferimento prende avvio un vero e proprio capovolgimento di prospettiva che passa dalla centralità dei servizi alla centralità della persona. L'apprendimento non è più, quindi, strettamente ancorato ai canali formali di istruzione e formazione ma diventa un processo che pone al centro la singola persona, cui va riconosciuto il diritto alla fruizione di opportunità di apprendimento accessibili ed efficaci lungo tutto l'arco della vita, nonché il diritto di avvalersi di adeguati supporti per il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite in una pluralità di contesti, di natura non solo formale, ma anche non formale e informale.

## Note:

**(1):** Memorandum della Commissione sull'Istruzione e formazione permanente. Documento di lavoro dei servizi della Commissione (30.10.2000) e Comunicazione "Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente" (2001).



## FOCUS

**L'apprendimento permanente nel "Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta"**

# Il complesso percorso che ha portato alla stesura del Piano

La cornice entro cui si collocano le diverse iniziative in materia di apprendimento permanente in Italia è definita dalla legge 28 giugno 2012, n. 92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" che, in piena sintonia con la prospettiva europea, definisce l'apprendimento permanente come "qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale" (2).

Nello specifico, la legge 92/2012 rimanda ad apposita Intesa in sede di Conferenza Unificata la determinazione delle politiche nazionali e la definizione degli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti territoriali.

Con l'Intesa, siglata il 20 dicembre 2012 in sede di Conferenza Unificata, viene istituito il Tavolo interistituzionale sull'apprendimento permanente (TIAP) composto dalle istituzioni firmatarie dell'intesa (MLPS, MIUR, Regioni ed Enti locali) e dal MEF.

Il TIAP è collocato presso la Conferenza Unificata con funzioni di raccordo e monitoraggio degli interventi, ivi compresa l'elaborazione di proposte per la definizione di standard minimi e linee strategiche di intervento in ordine ai servizi per l'apprendimento permanente e all'organizzazione delle reti territoriali.

I lavori del TIAP hanno preso effettivo avvio a partire dal 2017, portando a maturazione e collocando su un piano di apprendimento permanente anche gli obiettivi raggiunti sul versante della certificazione delle competenze (di cui al D.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13), che rappresenta un anello centrale di raccordo tra i sistemi di istruzione, formazione professionale e delle politiche per il lavoro.

In esito a diversi incontri del TIAP, si è pervenuti alla decisione di prevedere l'elaborazione di un "Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta" come strumento strategico per far fronte al problema sempre più consistente della scarsa alfabetizzazione e delle competenze insufficienti riferite al target della popolazione adulta.

Nello specifico, il TIAP ha affidato la redazione del Piano ad un gruppo di lavoro tecnico ristretto, coordinato dal ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e composto da rappresentanti del ministero dell'Istruzione, del Coordinamento delle Regioni, con il supporto tecnico-scientifico di rappresentanti di Anpal, Inapp e di Tecnostruttura.

A partire dal 2019, il gruppo ristretto ha lavorato alla predisposizione di una proposta di interventi operativi pluriennali rivolti allo specifico target della popolazione adulta.

Tali interventi sono stati definiti in coerenza con le azioni già poste in essere da parte dei soggetti istituzionali facenti parte del TIAP **(3)**, con l'obiettivo di creare una infrastruttura di coordinamento rafforzato e di integrazione tra i differenti processi di programmazione nazionale entro cui definire linee di azione di intervento condivise in materia di apprendimento permanente per il triennio 2020/2022.

Il Piano, condiviso nel gruppo tecnico ristretto, è stato rimesso alla valutazione definitiva del TIAP e del confronto con le parti sociali e ha ricevuto l'assenso definitivo dell'Intesa in sede di Conferenza Unificata l'8 luglio 2021.

## Note:

**(2):** Articolo 4, co.51, legge 28 giugno 2012, n.92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita".

**(3):** Le diverse azioni e politiche realizzate da ciascun soggetto istituzionale facente parte del TIAP sono sintetizzate in una serie di schede tecniche che sono parte integrante del Piano (vedi "Allegato 1: Le schede"),

## FOCUS

**L'apprendimento permanente nel “Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta”**

# I contenuti del Piano e la sua implementazione

Dal punto di vista dei contenuti, il Piano ha come target di riferimento la popolazione adulta, a partire dal 18esimo anno di età. Tuttavia, è stato valutato di procedere con gradualità prendendo a riferimento, nel primo triennio di attuazione, la fascia di popolazione compresa tra 29 e 64 anni che, attualmente, non risulta destinataria di adeguati interventi individuati e condivisi a livello interistituzionale.

Per il primo triennio il Piano si focalizza su tre obiettivi strategici e misurabili, quali:

1. “favorire il rientro degli adulti nei percorsi di istruzione finalizzati ad innalzarne le qualificazioni;

2. favorire la partecipazione degli adulti a corsi finalizzati allo sviluppo e al potenziamento delle competenze di base con particolare riferimento a quelle linguistiche, digitali, finanziarie e *green* (anche attraverso la valorizzazione di quadri di riferimento comuni sulle competenze linguistiche, digitali e finanziarie attese in esito ai suddetti corsi, a partire da quelli già definiti dal Ministero dell’Istruzione a livello nazionale, coerenti con i relativi quadri comuni di riferimento europei e integrati nell’ambito del Quadro nazionale delle qualificazioni);

3. promuovere accordi territoriali tra CPIA, CPI e Comuni per favorire il raccordo tra questi soggetti e consentire l’accoglienza, la presa in carico e le possibili azioni di orientamento a favore della popolazione adulta in attesa di una collocazione/ricollocazione lavorativa, anche in una prospettiva di rafforzamento e capacitazione delle reti territoriali dei servizi di istruzione, formazione, lavoro e inclusione sociale”.

Sulla base degli obiettivi delineati, il Piano individua tre principali direttrici di intervento:

1. Intercettare e orientare gli individui (*Outreach e Guidance*);

2. Qualificare e riqualificare il capitale umano;

### 3. Intermediare e sincronizzare domanda e offerta di competenze.

Per ciascuna direttrice di intervento, sono state definite nel Piano le diverse linee di azione operative per il primo triennio di attuazione, distinte in azioni essenziali, che identificano le azioni prioritarie del Piano e in azioni opzionali che rappresentano le azioni complementari, comunque funzionali ad un efficace sviluppo del Piano, in termini di opzioni integrative.

Allo stato attuale, quindi, i vari soggetti istituzionali facenti parte del TIAP sono impegnati nella implementazione delle linee essenziali del Piano, consapevoli che esso costituisce ormai un tassello imprescindibile del nuovo paradigma di riferimento disegnato a partire dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). L'innalzamento delle competenze della popolazione adulta in un'ottica di promozione dell'apprendimento permanente come approccio globale per una crescita inclusiva costituisce, infatti, parte fondante del Piano Nazionale Nuove Competenze (PNC).

Questo rappresenta ad oggi il quadro di coordinamento strategico per gli interventi di aggiornamento e di qualificazione/riqualificazione volti a fronteggiare i fabbisogni di nuove competenze derivanti dalle transizioni digitali ed ecologiche e dagli effetti della pandemia da Covid-19 e, in particolare, per le misure contenute nelle iniziative di riforma e investimento varate dal Governo italiano con il PNRR.



## Quaderni Tecnostruttura

Sito web: <http://quaderni.tecnostruttura.it>

Editore: Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo

Direttore: Giuseppe Di Stefano

Direttore responsabile: Roberta Giangiorgi

Redazione: Via Volturmo, 58 - 00185 Roma - Tel. 06 49270501 – Fax 06 492705108

E-mail: [stampasegreteria@tecnostruttura.it](mailto:stampasegreteria@tecnostruttura.it)

### **TECNOSTRUTTURA DELLE REGIONI PER IL FONDO SOCIALE EUROPEO**

Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo è l'Associazione delle Regioni e delle Province autonome italiane costituita per affrontare insieme l'impegno dello sviluppo delle risorse umane attraverso l'uso del Fondo sociale europeo.

L'obiettivo iniziale, mantenuto nel corso degli anni, è stato quello di costruire un luogo di incontro delle Regioni che permettesse a tutti, al di là degli avvicendamenti e delle stagioni politiche, di confrontare le esperienze, acquisire soluzioni da altre realtà, costruire una identità tarata su standard di qualità comuni o comunque confrontabili sui temi dell'istruzione, della formazione, del lavoro, con particolare attenzione all'utilizzazione del Fondo sociale europeo.

Oggi Tecnostruttura è una struttura di assistenza e di confronto tecnico delle posizioni regionali, capace di realizzare iniziative di elaborazione, studio, informazione e sostegno operativo, tecnico e giuridico alle politiche di interesse per le Regioni, a tutti i livelli.

In altri termini, Tecnostruttura rappresenta per le Regioni un'associazione che funge da elemento di supporto e di sintesi delle diverse istanze regionali, un'interfaccia tecnica con le istanze nazionali ed europee, quindi un organismo che può essere sia interlocutore privilegiato "interno" delle Regioni stesse, sia espressione omogenea delle volontà delle singole amministrazioni regionali verso l'esterno.

Ciò che caratterizza l'agire di Tecnostruttura è che questa ha scelto di non svolgere attività che potrebbero essere assicurate da soggetti privati, la cui funzione si realizza negli specifici confini di ciascuna Regione, l'associazione, al contrario, agisce per valorizzare sempre la logica "sistemica" e la dimensione interregionale. Ciò fa sì che l'azione di Tecnostruttura determini un valore aggiunto unico e cioè l'operare per tutti con una forte connotazione istituzionale, l'intervenire con approccio interdisciplinare, l'agire con approfondita conoscenza e consapevolezza dei processi che hanno determinato nel tempo e "a monte" le situazioni, le disposizioni e la realtà sulla quale le Regioni sono chiamate a svolgere le proprie attività.