

NUOVI SCENARI

Il 2021 si è chiuso registrando uno dei più alti tassi di crescita del PIL degli ultimi decenni, recuperando quasi completamente le perdite del 2020. Fino a qualche settimana fa le aspettative economiche per il 2022 erano chiaramente positive con l'ipotesi di poter raggiungere una crescita superiore al 4%. La guerra scoppiata in Ucraina e le misure economiche messe in atto contro la Russia avranno inevitabilmente delle conseguenze, ancora difficili da valutare, anche sul nostro sistema economico specie a causa della nostra dipendenza energetica. La speranza è che, fermate le operazioni militari, si riesca a porre fine al conflitto e ritorni la pace in Ucraina ed in tutto il mondo ed a ripartire con lo sviluppo che pareva decollato.

IL PNRR E L'EVOLUZIONE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE COME POSSIBILE RISPOSTA AI NUOVI BISOGNI

Nel 2021 il contesto politico istituzionale è stato fortemente condizionato dal permanere dello stato di emergenza legato alla Pandemia (confermato sino al 31/12/2021), dal grande impegno organizzativo e dal successo derivante dalla campagna vaccinale e dall'adozione della misura del green-pass a tutela della salute dei cittadini. L'attuale Governo Draghi, che gode di un'ampia maggioranza parlamentare, oltre che alla gestione ed al superamento dell'emergenza sanitaria, si è dedicato a porre le basi del rilancio economico, cogliendo le opportunità previste dalla UE attraverso il **Piano NextGenEU** (approvato il 17/12/2020), uno strumento d'intervento temporaneo finalizzato alla ripresa (con uno stanziamento di 806,9 MLD) che si prefigge di riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia e di creare un'Europa post COVID-19 più verde, digitale, resiliente e adeguata alle sfide presenti e future.

L'obiettivo è attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia di coronavirus e rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e di quella digitale. L'Italia, a livello europeo è il principale beneficiario di questo provvedimento. Tra le misure previste dal **PNRR** italiano sono ricompresi la riforma ed il rafforzamento del sistema ITS al fine di consolidare il sistema ordinamentale di istruzione terziaria professionalizzante.

Il PNRR individua tra gli ambiti prioritari d'intervento anche il potenziamento delle politiche attive del mercato del lavoro e della formazione professionale. Si punta a supportare i percorsi di riqualificazione professionale e di reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati attraverso tre linee di intervento:

- Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (**GOL**). Programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi di PAL e formazione professionale personalizzata;
- Piano Nazionale Nuove Competenze, con l'obiettivo di riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale.
- Fondo nuove competenze per la formazione dei lavoratori occupati

Sistema duale (0,60 Mld)

Il PNRR prevede investimenti per 600 milioni per lo sviluppo del sistema duale nella IeFP al fine di rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, nonché di promuovere l'occupabilità dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze (approccio "learning on the job"), soprattutto nelle aree più marginali e periferiche. L'intervento mira a sviluppare corsi di formazione maggiormente rispondenti alle esigenze delle imprese e del tessuto produttivo locale riducendo il mismatch tra competenze richieste dal mercato del lavoro e programmi formativi del sistema di istruzione e formazione. L'obiettivo è di incrementare nel quinquennio (realisticamente meglio pensare al triennio) di almeno 135.000 unità gli interessati. Per la Lombardia gli utenti previsti-riservati sono 60.000 e perciò 20.000 all'anno che si aggiungono nella fascia di età dai 15 ai 29 anni.

Un ruolo centrale viene assegnato all'**Apprendistato**, come strumento per migliorare l'occupabilità dei giovani. Nel documento si affrontano i problemi posti dalla pandemia, sia al sistema formativo che al sistema economico; si intende superarli con la creazione di una cultura europea della IFP, indicando degli obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2025:

- raggiungere un tasso di occupazione dei diplomati dell'82%;
- Il 60% dei neo diplomati IFP deve beneficiare dell'apprendimento sul lavoro durante il suo percorso formativo;
- almeno l'8% dei giovani deve essere inserito in esperienze di apprendimento all'estero.

All'interno del Piano Nazionale Nuove Competenze, si prevede uno sviluppo ed un rafforzamento del sistema duale. All'interno del canale IeFP l'apprendimento on the job, attraverso l'apprendistato di primo livello e l'alternanza scuola-lavoro, viene indicato come la via principale per favorire l'acquisizione, da parte dei giovani, delle competenze tecniche professionali richieste dal mercato del lavoro.

Le risorse del PNRR sono quindi una occasione irripetibile per rafforzare l'apprendistato duale, un sistema di formazione al lavoro che ha dato grandi risultati in Europa. Un esempio ci viene dalla Germania: nel 2020 il sistema delle imprese tedesche era in grado di proporre ai giovani **578.000** offerte per posti di formazione aziendale.

I corsi in IeFP (Istruzione e Formazione Professionale)

Il peso ed il credito di cui gode la IeFP in Lombardia è verificabile esaminando i dati delle preiscrizioni per l'anno formativo 2022-2023. Complessivamente tra i giovani 13enni lombardi che sono poco più di 98.000, i preiscritti alla FP sono stati pari al 16,8%. I rimanenti si sono così suddivisi negli altri percorsi formativi: il 45,4% nei Licei, il 31,5% negli Istituti Tecnici Economici, il rimanente 6,3% negli Istituti Professionali.

Rispetto alle preiscrizioni raccolte nello scorso febbraio, confrontate con quelle dell'anno precedente, i ragazzi che hanno indicato la FP sono diminuiti leggermente (-198 unità); sono rimaste stazionarie e maggioritarie le iscrizioni ai Licei mentre vi è stata una diminuzione degli iscritti agli Istituti Tecnici ed un leggero aumento degli iscritti negli Istituti Professionali. Peraltro sappiamo che nei prossimi mesi un numero importante di richieste si aggiungerà provenendo da percorsi scolastici interrotti.

I settori principali, per numero di allievi, restano gli stessi degli ultimi anni: la ristorazione, l'alberghiero ed il turismo (cuochi, panettieri-pasticceri, addetti sala bar, addetti all'accoglienza turistica), l'impiantistica (elettricisti, termoidraulici), il meccanico (principalmente autoriparatori), le vendite ed il commercio (addetti vendite ed addetti alla logistica), l'area amministrativa gestionale (addetti ai servizi d'impresa), il legno arredo (falegnami), la grafica, l'agricoltura (operatori agricoli), l'area del benessere (acconciatori ed estetiste).

Si è riconfermata la relativa difficoltà nel reclutamento di alcuni settori quali, ad es., il legno-arredo, la termoidraulica, l'agrario e il commercio che invece rappresentano sbocchi interessanti dal punto di vista dell'offerta di lavoro.

Nei corsi IeFP le ragazze costituiscono circa **il 36%** degli iscritti; la partecipazione femminile ai corsi è legata alle qualifiche. Alcuni settori, come acconciatura ed estetica, sono a netta prevalenza femminile, mentre in altri, meccanica e autoriparazione, la loro presenza è ridotta.

Gli allievi stranieri, nei corsi IeFP, sono stati **il 15%** degli iscritti; partecipano ai corsi triennali giovani stranieri di oltre 60 nazionalità diverse. Il 4,3% degli allievi sono cittadini di paesi europei, il 4,6% provengono da paesi africani, il 2,9% dal Sud America ed il 3% dall'Asia.

I giovani stranieri maschi sono iscritti prevalentemente ai corsi di indirizzo meccanico o della ristorazione, mentre le ragazze straniere sono iscritte prevalentemente a corsi del settore benessere, delle vendite e della ristorazione.

Il dato sugli alunni stranieri diventa ancor più significativo se lo si confronta con le dimensioni demografiche della presenza degli stranieri in Lombardia: al 1° gennaio 2021 rappresentavano l'11,9% della popolazione residente ed in particolare i giovani adolescenti tra i 14-18 anni di cittadinanza straniera erano 59.192, il 12,4% della fascia di età.

La formazione per la qualifica, la formazione continua e l'apprendistato

Formazione Continua e permanente

Sotto la voce Formazione continua vengono catalogati gli interventi formativi rivolti agli adulti occupati. Negli ultimi anni le risorse pubbliche per questi interventi si sono ridotte ed ora i finanziamenti utilizzati sono quasi esclusivamente quelli dei Fondi Interprofessionali e quelli finanziati dagli Enti bilaterali. Nel 2020-2021 la formazione continua ha subito un forte rallentamento a causa dell'emergenza sanitaria, e nella prima fase, a causa di un difforme adeguamento alla deroga alla formazione a distanza, ha visto una contrazione dell'attività.

Interessante rimane la **formazione obbligatoria per la sicurezza e la salute sul lavoro**, nonostante anch'essa sia stata bloccata per diversi mesi.

Apprendistato

Con l'approvazione del D.Lgs 81/2015 e l'avvio concreto della sua applicazione il sistema dell'apprendistato è decisamente cambiato ed ha assunto un valore ed una dimensione nuova, sia per le strutture formative che per le imprese. La novità più importante è stata costituita dall'**"Apprendistato Duale"**, cioè dall'Apprendistato per il conseguimento di una qualifica o di un diploma (art. 43 del decreto).

Nel 2020-2021 il numero degli iscritti ai corsi IeFP inseriti nel lavoro con un contratto di "Apprendistato per l'acquisizione di una Qualifica o di un Diploma (art. 43)" sono diminuiti rispetto all'anno precedente, in conseguenza della crisi occupazionale e produttiva dovuta alla pandemia da COVID-19. Già nell'anno formativo in corso il loro numero si è ripreso sino a fiorare le 3.000 unità del pre-covid

I servizi per il lavoro

Nel 2020-2021 è aumentata l'attività finanziata per i servizi per il lavoro, anche in risposta alla crisi occupazionale dovuta all'emergenza sanitaria; è stato lanciato il bando **"DOTE UNICA LAVORO – Quarta Fase"** il 5 agosto 2020 con la DGR n.3470.

Sono stati introdotti rilevanti cambiamenti riguardanti i contributi riconosciuti alle diverse fasce di utenza, con un aumento significativo del plateau dei servizi a processo e della quota di formazione finanziata, e ai destinatari, che arrivano a comprendere anche sospesi per CIGD o CIGO con causale COVID, oltre che ai destinatari delle misure del Reddito di Cittadinanza e NASPI. Ciò ha determinato nel corso del 2020-2021 una forte riprogettazione del catalogo dell'offerta formativa extra obbligo di gran parte dei soggetti accreditati, che si è sostanziata con la richiesta di doti per lo più, ed in numero inferiore alle attese, a partire da marzo 2021. Nel 2020-2021 è continuato il Programma Comunitario Garanzia Giovani, per i giovani disoccupati ed inoccupati.

Piani provinciali disabili

Un parte non indifferente dei Servizi al lavoro rivolta alle persone fragili viene realizzata nei Piani provinciali occupazione disabili (in provincia di Milano assume la denominazione Piano Emergo), che risultano articolate in diverse sotto-misure (orientamento, reti territoriali, dote unica lavoro disabili, valutazione del potenziale, scouting aziendale, azoni di sistema) e che spesso hanno una durata pluriennale che va a scavalco delle annualità formative.

Interventi per persone sottoposte a misure di restrizione della libertà

Analogamente, anche gli interventi rivolti all'inclusione socio-lavorativa dei detenuti e delle persone soggette a restrizione della libertà finanziati si configurano prevalentemente (la parte relativa alla formazione in senso stretto proprio è ormai ridotta) come servizi al lavoro (talvolta supportati da borse lavoro).

Formazione permanente legata ai Servizi al Lavoro

Con la ripresa delle attività in presenza tra la tarda primavera ed estate 2021 sono riprese anche le attività di Formazione permanente (interventi rivolti ad adulti disoccupati o in difficoltà occupazionale) collegate ai Servizi al lavoro, in particolare alla DUL e a Garanzia Giovani. Si tratta di una misura mirata alla riqualificazione di lavoratori in difficoltà occupazionale per le crisi settoriali e/o cambiamenti avvenuti nel loro lavoro.

Il rilancio dell'attività è stato fatto attraverso la la promozione di un Catalogo della Formazione extra-obbligo.

IL SUCCESSO FORMATIVO

Nel 2020-2021 le attività formative ed i servizi per il lavoro hanno avuto leggere e minori difficoltà rispetto all'anno precedente. Il fatto che non vi siano state nuove chiusure totali e l'avvio della campagna vaccinale hanno permesso una generale e rapida ripresa delle attività economiche. Il sistema formativo ha avuto quindi minori problemi, anche se il rapido sviluppo della variante Omicron ha coinvolto in misura maggiore di prima minori e adolescenti. Si è continuato ad utilizzare la formazione a distanza, sia pure in misura minore rispetto all'anno precedente e vi sono stati minori problemi nella realizzazione dei tirocini curriculari.

E' stata fatta un valutazione della dispersione scolastica interna, cioè degli abbandoni avvenuti durante tutto l'anno: sugli oltre 50.000 studenti dei corsi triennali e quadriennali, gli abbandoni sono stati del **7,9%**.

Questo dato può essere rapportato al livello generale della dispersione scolastica nel sistema educativo italiano. Il MIUR ha recentemente presentato un report, nazionale, sulla "*Dispersione scolastica negli anni scolastici 2017-2018 – 2018-2019 – 2019-2020*", dove sono contenuti sia dati generali che i valori specifici per i diversi indirizzi scolastici. I valori dispersione scolastica generale si sono ridotti, nei tre anni presi in considerazione, arrivando al **13,8%**, un valore ancora notevolmente superiore all'obiettivo europeo che era il 9%. E l'Italia resta uno dei paesi di coda in questa classifica.

Il valore della dispersione è molto diverso sia per livello di scolarità e di percorso scolastico, sia territorialmente; è inoltre più alto per i maschi e minore per le femmine. Il report presenta i dati della dispersione scolastica in tutti i percorsi di scuola superiore di II° grado, compresa la IeFP. I valori sono i seguenti: nei Licei la dispersione è stata dell'1,6%, negli Istituti Tecnici del 3,8% e negli Istituti Professionali del 10,2%. Il dato della IeFP (che riguarda solo i corsi in regime di sussidiarietà) è stato, come anticipato, del 7,9%.

Anche per noi, come a livello nazionale, c'è una differenza tra il tasso di dispersione degli studenti italiani e quello degli studenti stranieri. Occorre in ogni caso tener conto del fatto che la FP "riceve ed accoglie" parte della dispersione del sistema scolastico pubblico; sono giovani che lasciata la scuola rientrano in un percorso di inserimento formativo, sociale e lavorativo.

Il dato raggiunto, pur nell'evidenza dei confronti presentati, rappresenta un elemento su cui riflettere, investire progettualità e risorse con l'obiettivo di un ideale azzeramento della dispersione nelle nostre sedi formative.

L'indagine sugli sbocchi occupazionali, che ha coinvolto per ora un campione dei qualificati / diplomati dell'anno formativo 2020-2021 ha permesso di confermare la ripresa dell'occupazione avvenuta a partire dall'autunno del 2021. Il dato rilevato è il seguente:

- Il **42,2%** è risultato inserito in azienda come "occupato" o "tirocinante",
- Il **44,3%** è risultato studente, iscritto ad un successivo corso di formazione (IV anno) o nel sistema scolastico superiore (V anno).

Complessivamente quindi l'**86,5%** dei giovani qualificati e diplomati, dopo sei mesi dalla conclusione del ciclo formativo (non prendendo in considerazione agosto) era o inserito nel lavoro o iscritto ad un successivo corso di formazione. Questa percentuale è leggermente migliore alla situazione pre-Covid.

STUDI SUI NUOVI SCENARI PER LE POLITICHE REGIONALI

1. Il sistema di istruzione e formazione: la didattica a distanza elemento di rottura e criticità

L'emergenza sanitaria ha comportato nell'ambito dell'istruzione e della formazione la chiusura prolungata delle scuole, alternata a discontinui periodi di frequenza in presenza e all'introduzione della didattica a distanza (DAD). Proprio l'introduzione della DAD da un lato ha posto interrogativi in merito a probabili ricadute negative sia sui processi di insegnamento/apprendimento, sia sulla capacità di inclusione e, di conseguenza, sul livello di competenza degli studenti e sulla dispersione scolastica; peraltro la formazione a distanza orientata verso elementi imprescindibili del processo di apprendimento/insegnamento (valorizzazione della relazione con e tra gli studenti, il riconoscimento della classe come comunità educante) si pone come un'opportunità per rinnovare la scuola italiana.

a) Dad e metodologie didattiche.

Nell'introduzione e utilizzo della didattica a distanza, l'assenza di un quadro già sperimentato ha visto inizialmente l'espressione di differenti approcci didattici con diverse tecnologie: le numerose piattaforme e le funzionalità del registro elettronico, i sistemi di messaggistica e videoconferenza, ma anche e-mail, messaggistica, televisione e materiali cartacei. L'adozione forzata di questi supporti ha evidenziato in un buon numero di docenti l'impreparazione a utilizzarne consapevolmente il potenziale con il rischio di mettere l'innovazione tecnologica al servizio del modello più tradizionale di didattica, quella trasmissiva e poco centrata sulla partecipazione attiva degli studenti. I dati OCSE del 2018 mostrano che la metà degli insegnanti italiani non ha ricevuto una formazione formale su come utilizzare la tecnologia a fini didattici e molti di loro non sono pronti a utilizzarla.

b) Difficoltà di accesso e l'emergere di nuove disuguaglianze.

Alla mancanza di formazione di parte del corpo docente, si è accompagnata la difficoltà di una parte delle famiglie ad avere accesso alla strumentazione necessaria: dati ISTAT informano che nel 2019 il **12,3%** dei minori non disponeva di un pc o tablet a casa. Sempre ISTAT stimava che circa 3 milioni di bambini e ragazzi tra i 6 e i 17 anni di età potrebbero aver avuto difficoltà nelle attività formative a distanza durante il lockdown per la carenza di connettività o di adeguati strumenti informatici in famiglia. ISTAT, nel rapporto annuale 2020, segnalava che a fronte dell'emergenza da Covid 19 le famiglie che si sono trovate completamente sprovviste di internauti sono state 6 milioni e 175mila (il 24,2% del totale); tra queste le famiglie più svantaggiate sono state quelle costituite da soli anziani e quelle con un basso titolo di studio (con titolo più elevato all'interno del nucleo la licenza media). Sensibili sono anche le differenze legate al territorio: la percentuale di famiglie in cui nessun componente usava internet toccava quasi il 30% al Sud e nei comuni fino a 2.000 abitanti.

Da una ricerca Unicef-Università Cattolica di Milano il **27%** dei genitori ha riferito di non avere abbastanza dispositivi digitali in casa affinché tutti i membri del nucleo potessero utilizzarli per le rispettive necessità scolastiche o lavorative e quasi la metà delle famiglie ha acquistato almeno un nuovo smartphone durante il blocco, mentre il **41%** delle famiglie ha acquistato almeno un nuovo computer. Maggiori difficoltà nell'accesso alla strumentazione sono emerse nelle famiglie numerose, dove il numero di dispositivi disponibili per bambino tendeva a diminuire con le dimensioni della famiglia. I costi e le difficoltà legate all'accesso ai dispositivi e alla connettività hanno rappresentato e possono rappresentare una barriera importante per l'apprendimento a

distanza. Ci manca una fotografia specifica del nostro sistema ma siamo persuasi che tali difficoltà siano ulteriormente maggiori per famiglie e giovani del sistema formativo.

c) Apprendimento in DAD.

Se connessione alla rete e strumentazione sono diventati elementi necessari della didattica, la qualità dell'istruzione impartita e la capacità di bambini e ragazzi di apprendere da piattaforme remote rimane però incerta. Alle competenze digitali e trasversali di bambini e ragazzi, come e quanto spesso comunicano con gli insegnanti, le modalità, l'affiancamento, almeno per i più piccoli, nello studio da parte di un genitore, si aggiunge anche il livello di preparazione del corpo docente.

Secondo gli adolescenti, intervistati da un'indagine di Save the Children, tra le cause principali delle assenze dalla DAD vi era la difficoltà delle connessioni e la fatica a concentrarsi nel seguire la didattica dietro uno schermo. Sempre dall'indagine di Save the Children emerge che più di uno studente su tre (35%) si sentiva più impreparato di quando andava a scuola in presenza e quasi quattro studenti su dieci dichiaravano di avere avuto ripercussioni negative sulla capacità di studiare (37%).

Il quadro diventa ancora più critico per le categorie a rischio anche nella normalità delle attività scolastiche: gli studenti con un background migratorio, coloro che provenivano da contesti più a rischio di esclusione sociale, i 260mila alunni e alunne con disabilità certificata e i diversi casi di bisogni educativi speciali. Nei loro confronti le soluzioni della DAD sono state generalmente poco soddisfacenti, soprattutto se praticate da docenti privi di preparazione.

d) Abbandono scolastico.

Accanto a dubbi sulla qualità degli apprendimenti per chi ha frequentato le lezioni a distanza, c'è la certezza che una quota non irrilevante di ragazzi e di ragazze sia uscita dall'orbita del sistema educativo. Alle incertezze in merito ai livelli di apprendimento, si affiancano le preoccupazioni per una crescita dell'abbandono scolastico. Da una indagine condotta sempre da Save the Children, il 28% degli studenti dichiarava che almeno un loro compagno di classe dal lockdown della primavera 2020 ad oggi aveva smesso di frequentare le lezioni, tra questi un quarto riteneva che fossero addirittura più di 3 i ragazzi che non partecipavano più alle lezioni.

L'abbandono rappresenta la dimensione più pericolosa della dispersione scolastica ed è un fenomeno in verità molto più complesso, che può assumere diverse forme e gradualità. La pandemia, insieme alle cause tradizionali dell'abbandono scolastico, ha comportato l'aggiunta di nuovi fattori della dispersione (mancanza di strumenti tecnologici, assenza di connessione e, per i più piccoli, scarso sostegno familiare) e l'impossibilità di poter mettere in atto le azioni di contenimento (una congrua offerta di tempo pieno, servizi efficienti di refezione scolastica, promozione di forme di collaborazione tra pari, cura delle relazioni).

2. FORMAZIONE E LAVORO: ALCUNE CRITICITA'

2.1 La transizione difficile: livelli di istruzione e inserimento lavorativo

I giovani compresi nella fascia di età tra i 20 e 34 anni, non più inseriti in un percorso di istruzione e formazione, che avevano conseguito il titolo di studio, secondario superiore o terziario, da uno a non più di tre anni, evidenziano difficoltà di transizione dal sistema di istruzione e formazione al mercato del lavoro. Nel 2019, in Italia, l'indicatore era pari a **58,7%** (+2,2 punti rispetto al 2018), sintesi di un tasso di occupazione dei diplomati pari al **52,9%** (+2,6 punti) e dei laureati pari al **64,9%** (+2,1 punti).

I dati, in miglioramento rispetto all'anno precedente, non possono evitare l'ampio differenziale rispetto ai livelli medi UE pari a 81,5% nel totale, 76,4% tra chi ha conseguito un titolo secondario superiore e 85,3% tra chi ha conseguito un titolo terziario, numeri che segnavano **un divario Italia-Europa nel tasso di occupazione di 23,5 punti per i diplomati e di 20,4 punti per i laureati.**

2.2. Dispersione scolastica e inserimento lavorativo

In Italia, sempre per il 2019, nel confronto con l'Europa, alla più elevata incidenza di giovani che abbandonano precocemente gli studi, si associava una quota di occupati, tra questi, significativamente inferiore (-11 punti). In Italia era occupato un giovane su tre (35,4%), nella media UE poco meno di uno su due (46,6%).

Le ragazze erano meno frequentemente coinvolte nel fenomeno dell'abbandono scolastico precoce rispetto ai coetanei (rispettivamente 11,5% e 15,4% nel 2019), tuttavia il tasso di occupazione delle giovani che avevano abbandonato gli studi era solo del 26,1%, mentre saliva al 41,8% tra i ragazzi. Il vantaggio femminile in termini di minori abbandoni scolastici precoci veniva dunque meno quando si confrontava la quota di chi, avendo abbandonato gli studi, era comunque riuscito ad inserirsi nel mondo del lavoro. I divari territoriali rispetto al fenomeno dell'abbandono precoce del percorso scolastico erano molto ampi e persistenti. Nel 2019, l'abbandono degli studi prima del completamento del sistema secondario superiore o della formazione professionale era del 18,2% nel Mezzogiorno, del 10,5% nel Nord e del 10,9% nel Centro. Mentre al Sud questi giovani rimanevano disoccupati, al Nord il mancato proseguimento degli studi si accompagnava ad un numero decisamente più consistente di occupati.

L'uscita precoce era molto frequente tra i giovani stranieri: 36,5% contro l'11,3% degli italiani. Alla più alta quota di giovani stranieri che abbandonavano precocemente gli studi, si associava tuttavia un più elevato tasso di occupazione (44,1% contro il 32,7%).

Basso livello di istruzione e difficoltà a entrare nel mercato del lavoro trovano conferma confrontando la condizione occupazionale dei giovani in dispersione scolastica con i coetanei che sono usciti dal sistema di istruzione e formazione dopo aver raggiunto il titolo secondario superiore. Dal confronto, emergeva che oltre la metà di questi ultimi (**53,6%**) era occupato già dopo pochi anni dall'uscita dagli studi, contro appena un terzo dei coetanei con un titolo di studio di licenza media inferiore. (**35,4%**). Peraltro, il basso tasso di occupazione dei giovani usciti precocemente dal sistema formativo non derivava da uno scarso interesse a entrare nel mondo del lavoro, ma dalla reale difficoltà a trovare un'occupazione; il tasso di mancata partecipazione, cioè la quota di non occupati tra quanti erano disponibili a lavorare era infatti significativamente maggiore tra i primi (56,2%) rispetto ai diplomati (38,9%).

2.3. Fabbisogni del mercato del lavoro e competenze formate

Lo "shock esogeno" di portata molto ampia causato dalla pandemia, i molti giovani disoccupati su scala nazionale e, sia pur in maniera meno marcata, anche in Lombardia, insieme al rilevante problema dei Neet, portano a mettere ancora più al centro dell'attenzione, oltre all'evoluzione dell'occupazione, i temi delle professioni e delle competenze.

Le caratteristiche dei fabbisogni occupazionali previste nell'indagine Excelsior indicano nella "Digital Trasformation e nell'Ecosostenibilità" i due vettori che avranno un ruolo trainante nel determinare i prossimi fabbisogni occupazionali dei diversi settori economici, arrivando a coinvolgere circa il 30% dei lavoratori di cui imprese e Pubblica Amministrazione avranno bisogno nei prossimi 5 anni.

Nelle prospettive di trasformazione indotte dal processo di digitalizzazione del mercato del lavoro non saranno coinvolte solo le nuove professioni emergenti, ma, a essere interessati saranno anche coloro chiamati a sostituire nel rimpiazzo generazionale i lavoratori uscenti. In sostanza: nuove competenze richieste ai nuovi entrati nelle professioni esistenti che non cambieranno, tanto nel nome quanto, in modo più o meno rilevante nel contenuto.

3. POLITICHE COMUNITARIE E LIVELLO NAZIONALE: il PNRR

Le indicazioni comunitarie si ritrovano nelle due Missioni, 4 e 5, del PNRR. Nella Missione 4 si affrontano, per risolverle, due criticità del sistema IeFP che condizionano l'Italia rispetto ai livelli europei: l'abbandono scolastico e la bassa convergenza tra domanda ed offerta di lavoro. Linee di questo intervento sono due componenti:

- La prima "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione" agisce sul sistema IeFP attraverso la destinazione di fondi per interventi di carattere strutturale e delle infrastrutture tecnologiche e sulle risorse umane, con il miglioramento delle competenze del corpo docente e di tutto il personale scolastico. E' prevista la riforma del sistema secondario di secondo grado, per gli istituti tecnici e professionali e lo sviluppo del sistema degli ITS (aumentando di almeno 5 volte il numero degli iscritti, portandolo dagli attuali 18.750 a 100.000).
- La seconda "Dalla ricerca all'impresa", mira maggiormente a favorire una maggiore permeabilità tra sistema di ricerca e mondo imprenditoriale e l'inserimento di almeno 20.000 nuovi ricercatori.

La Missione 5 è quella che prevede investimenti nelle politiche attive del lavoro, con l'adozione del programma nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL), che finanzia progetti personali di sviluppo e riqualificazione professionale. La Regione Lombardia ha adottato il 25-02-2022 scorso, con la DGR 6006 il "*Piano attuativo regionale del programma GOL*", definendo obiettivi, strumenti, modalità di finanziamento e gestione dell'intervento.

4. IL CONTESTO LOMBARDO NEL 2020 E NEL PRIMO SEMESTRE 2021

4.1. Occupazione giovanile

Le difficoltà dei giovani nel mercato del lavoro riscontrate a livello nazionale non escludono la Lombardia che non restituisce una situazione molto confortante. La pandemia, manifestatasi prima in Lombardia rispetto al resto delle regioni italiane e del contesto europeo, ha acuito le criticità pregresse incontrate dai giovani nel mercato del lavoro. Il confronto dei dati ISTAT del **primo trimestre 2020 con il primo trimestre 2021** confermano il calo della base occupazionale lombarda (con eccezione la classe di età dai 55 anni), nel quale ad essere penalizzati sono stati soprattutto i giovani, i titoli di studio più bassi, i contratti a tempo determinato ed a tempo parziale, situazione quella contrattuale che più spesso riguarda la platea dei giovani lavoratori.

Una lettura dei dati ISTAT a quasi un anno dallo scoppio della pandemia mostra un forte calo degli occupati tra il primo trimestre 2020 e lo stesso periodo del 2021. Nella fascia di età 15-24 anni, gli occupati nel primo trimestre 2020 erano 220.000 unità, un anno dopo la loro quota scende a 177.000, un calo di quasi 44.000 unità, ossia il 19,8% in meno. In calo anche il dato del tasso di occupazione, nel primo trimestre 2021 pari al 18,3%, rispetto al 23,0% di un anno prima.

Nello stesso periodo cala anche il tasso di occupazione nella fascia di età 25-34 anni, nel primo trimestre 2020 segnava il 77,0%, un anno dopo la percentuale è scesa al 71,2%. Gli occupati di questa fascia di età passano da 815.000 a 750.000.

Sempre nello stesso periodo, di fronte ad una perdita di occupati nelle fasce giovanili 15-24 e 25-34 anni, per le stesse classi di età si registra una crescita dei disoccupati e degli inattivi. Sono 17.000 i nuovi disoccupati nella fascia di età 15-24 anni, + 35% rispetto al primo trimestre 2020, pari ad un tasso di disoccupazione del 27,1%, in crescita di 9 punti rispetto al primo trimestre 2020. Ancora più marcata la crescita nella fascia 25-34 anni, dove il dato dei disoccupati segna un tasso di +66%, pari a 37.000 unità.

Erano 57.000 i disoccupati 25-34 anni nel primo trimestre 2020, salgono a 94.000 nel primo trimestre 2021. Il tasso di disoccupazione dei 25-34 anni è in salita: era il 6,5% nel primo trimestre 2020, passa al 11,2% un anno dopo.

Il quadro di crescente difficoltà segnato dalla pandemia è confermato anche dal dato degli inattivi. Nella fascia di età 15-24 anni erano 688.000 nel primo trimestre 2020, aumentano a 721.000 un anno dopo, + 4,8%. Inattivi in aumento anche per la fascia di età 25-34 anni (+12,6%); nel primo trimestre 2021 erano 210.000 gli inattivi a fronte dei 186.000 di dodici mesi prima. Il dato del tasso di inattivi (percentuale sul totale della popolazione per fascia di età) è in crescita per entrambe le fasce di età: dal 71,9% al 74,9% nella fascia di età 15-24 anni, dal 17,6% al 19,9% per i giovani dai 25 ai 34 anni.

Il fenomeno dei Neet in Lombardia, sia pur con dati inferiori, segue la tendenza al rialzo registrata su scala nazionale: nella classe 15-29 anni si registra una crescita tra il dato del 2019 e quello del 2020 che passa dal 14,8% al 17,4%, il valore più elevato registrato dal 2015. Percentuale che aumenta ampliando la forbice anagrafica fino ai 34enni, dal 14,8% del 2019 al 17,7% del 2020.

4.2. Cambiamenti innescati dalla pandemia nella policy e discontinuità di sistema

Le politiche pubbliche regionali riguardanti la formazione e l'occupazione giovanile costituiscono un'arena ampia, complessa e densa, nella quale convergono molteplici attori e fruitori, competenze ed interessi, per per loro natura fortemente connessi e interagenti con il tessuto economico e sociale di incidenza. Continue pressioni e spinte esogene ed endogene ne condizionano forma e baricentro della politica pubblica che ha, nel territorio lombardo, il suo luogo di scontro e sintesi.

La pandemia ha abbassato l'asticella della capacità di risposte del sistema regionale lombardo. La complessità delle norme riguardanti l'ambito di policy, le continue revisioni e aggiornamenti, la struttura a strati nella quale la normativa e l'azione politica regionale si trova ad agire, condizionata dall'alto da leggi nazionali che fissano il campo di intervento, verso il basso da istituzioni sub regionali (comuni, enti periferici, agenzie ecc...) che condizionano l'implementazione ed erogazione del servizio, generano un sistema di formazione poco adatto a recepire e rispondere alle spinte esterne ed interne generate dalla crisi sanitaria e alla trasformazioni in atto, in difficoltà a uscire da una conduzione di tipo gestionale, perché troppo frammentato nei differenti livelli di governo, sia nella fase ascendente che discendente del processo decisionale, e per il numero di attori che vi agiscono.

L'evento pandemico da Covid 19 ha inevitabilmente provocato nella policy forte discontinuità e fenomeni di accelerazione, in un quadro pre-pandemico che vedeva le competenze elevate in crescita di richiesta, quelle medie più soggette ed esposte a essere sostituite dalle macchine e le competenze basse in crescita.

Tali fenomeni di discontinuità si inseriscono ora, come elementi di rottura, che potrebbero condizionare un quadro di nuove normalità e determinare l'evoluzione di alcuni settori lavorativi, in particolare quello dei servizi (turismo, ristorazione e servizi alla persona): lavoro da remoto e diffusione del distanziamento sociale. Tale prospettiva potrebbe creare nuove vulnerabilità, in particolare tra le persone più coinvolte nei settori lavorativi più interessati agli elementi di cambiamento, con l'ingresso tra queste categorie anche dei lavoratori autonomi.

Nuove vulnerabilità che andranno individuate tra le aree e i gruppi sociali più colpiti dalla pandemia per grado di esposizione e capacità di risposta. Le disuguaglianze territoriali escono dal tradizionale cleavage Nord/Sud, inserendosi in un più diffuso e parcellizzato quadro composto da aree centrali e aree marginali (non necessariamente la frattura città/campagna), che necessariamente va a interessare anche il contesto lombardo.

Le difficoltà di intercettare e rispondere alle forze di cambiamento tuttora in azione e innescate dalla pandemia vanno inserite all'interno di un sistema di istruzione e formazione nazionale fortemente dualistico, nel quale, storicamente, all'offerta liceale si contrappone quella dell'istruzione tecnica e professionale, che rifiuta di concepire come qualificanti le competenze tecnico-professionali.

Sistema incapace di erogare un'offerta formativa incentrata sul modello di apprendimento per competenze, che produce essenzialmente due situazioni problematiche: il mismatch tra il fabbisogno del mercato del lavoro e offerta formativa e il fenomeno dei Neet ultimo passaggio dalla dispersione e abbandono scolastico.

Ciò non toglie i punti di forza del sistema di istruzione e formazione professionale lombardo, che ha compiuto un lungo percorso di sperimentazione e riforma ed oggi si caratterizza per una offerta gestita in un'ottica di quasi mercato, con una forte capacità di interagire con le imprese del territorio, come testimonia l'elevato, rispetto al contesto nazionale, utilizzo del contratto di apprendistato.

Non mancano criticità pregresse all'evento della pandemia, quali la sovrapposizione dell'offerta di formazione professionale regolamentata dalla Regione tra il canale IeFP erogata dai centri accreditati e l'offerta statale degli istituti Professionali, testimonianza anch'essa della frammentazione delle policy nei livelli di governo nazionale e regionale, lo scarso coinvolgimento delle imprese nell'elaborazione delle figure in uscita dai percorsi, la quota del 5% nell'utilizzo dell'apprendistato di I° livello che limita il potenziale dello strumento e l'impreparazione a offrire una modalità di apprendimento e di valutazione basata sulle competenze.

4.3. Punti di attenzione per il futuro

A fronte del turbinio di cambiamenti innescato dalla pandemia e dalle ipotesi di scenario che si tratteggiano all'orizzonte (modifica strutturale del mercato del lavoro su scala globale), l'azione politica, nella specifica area della policy, che Regione Lombardia sarà chiamata a valutare con attenzione, in un'ottica di verifica e aggiornamento, deve tener conto dei risultati ottenuti in termini di:

- incontro tra domanda di professioni e competenze richieste dal mercato del lavoro;
- conseguenti figure professionali formate in uscita dai percorsi di istruzione e formazione, nonché riduzione del fenomeno dei Neet.

Conseguentemente, anche Regione Lombardia sarà chiamata a prendere in considerazione alcuni ambiti delle politiche di formazione e occupazione per i giovani, che si possono concentrare lungo quattro linee direttrici, tra loro integrate e interagenti, della policy:

- politiche attive del lavoro;
- ruolo delle imprese nella definizione dell'offerta formativa;
- modalità didattiche incentrate sull'apprendimento per competenze;
- attività di orientamento.

A) Politiche attive del lavoro

Monitoraggio e studio dell'evoluzione dei settori lavorativi e relative figure professionali richieste, in particolare negli ambiti maggiormente esposti ai cambiamenti professionali e sociali indotti dalla pandemia, al fine di ridisegnare un sistema di politiche attive del lavoro capaci da un lato di favorire l'auto-imprenditorialità e dall'altro di accompagnare la socializzazione dei giovani lavoratori e l'apprendimento delle competenze lavorative.

B) Offerta formativa: ruolo delle imprese

In un'ottica di espansione del modello educativo e formativo e di ricadute positive in chiave di inserimento lavorativo dei giovani, è auspicabile ragionare in termini di un ulteriore e maggiore coinvolgimento delle imprese. A partire da un concetto allargato di Responsabilità sociale delle imprese: esse dovranno essere chiamate ad aumentare un ruolo attivo nella collaborazione operativa, legata alla realizzazione di tirocini, alternanza scuola-lavoro, percorsi in apprendistato e nei migliori casi con la fornitura di spazi di apprendimento e/o strumentazione e personale qualificato per la formazione.

C) Apprendimento per competenze, valutazione e certificazione

Nel solco di una azione volta a favorire il maggiore incontro tra fabbisogno di competenze del mercato del lavoro e competenze formate, il sistema formativo regionale è chiamato a confrontarsi e superare ridondanze e frammentazioni dell'offerta, guardando all'apprendimento per competenza, e sua valutazione e certificazione,

quale linea di sviluppo, attraverso cui unire gli ambiti di istruzione e formazione, legandoli intimamente e responsabilmente con le esigenze economiche e sociali del territorio.

Un salto qualitativo verso l'apprendimento per competenze che passa sia dalla personalizzazione dei percorsi formativi, sia da un modello di valutazione e certificazione, comprensivo anche degli apprendimenti acquisiti in contesti informali e non formali. Processo di valutazione e certificazione degli apprendimenti attraverso il quale favorire l'individuazione, valorizzazione e riconoscimento di attitudini e motivazioni personali, capaci di sostenere il giovane nella definizione del proprio profilo formativo e professionale acquisito, nella costruzione del proprio percorso professionale e nella spendibilità all'interno del mercato del lavoro. Linea di sviluppo che trova oggi rinnovato impulso anche nelle politiche e indicazioni comunitarie.

D) L'attività di orientamento

Nella lotta alla disperazione scolastica e al fenomeno dei Neet, la scelta della scuola secondaria di secondo grado si pone quale importante spartiacque nel percorso individuale e formativo del giovane, momento dove si possono cristallizzare le differenze sociali. La fascia di età dai 13 ai 16 anni, fase critica nella quale si genera il fenomeno dei Neet, impone di valutare con attenzione, anche alla luce delle iniziative previste nel PNRR, l'attuale attività di orientamento per la quale diventa fondamentale creare un'offerta diffusa, coordinata e percepibile sul territorio, all'interno della quale operino figure adeguatamente formate. Attività di orientamento che dovrà anche focalizzare l'attenzione su un altro importante snodo del percorso educativo e formativo del giovane, quello del passaggio dalla scuola secondaria di secondo grado e lo sviluppo verticale dell'offerta formativa sia quella terziaria e sia quella professionalizzante.

Sono sinteticamente queste alcune delle scommesse che il sistema di formazione professionale lombardo dovrà far proprie e portare a buon fine