

## **Formazione continua, upskilling e reskilling: una revisione delle pratiche PES internazionali**

### **Continuing education, upskilling and reskilling: a review of international PES practices**

ROSA CERA

*The general purpose of this survey is to review the PES (Public Employment Service) practices present in the database of the European Commission, in order to identify those aimed at upskilling and reskilling through the implementation of specific training courses and the creation of large and important partnership. The specific objective is to understand the value and significance that PES practices attach to continuing education.*

**KEYWORDS:** PES PRACTICES, UPSKILLING, RESKILLING, ADULT LEARNING, CONTINUING EDUCATION

## **Introduzione**

La presente indagine nasce con l'intento di rilevare l'attenzione che i servizi PES (*Public Employment Service*), i centri pubblici per l'impiego, riservano alla *guidance* di quegli adulti considerati più vulnerabili come, ad esempio, le donne in stato di fragilità, i rifugiati, gli *over 50* che hanno perso il lavoro e i dipendenti che rischiano di perderlo a causa dell'obsolescenza delle loro competenze. Una *guidance*, in questo caso, considerata come componente di un'azione educativa mirata e come spazio di apprendimento utile a garantire la formazione continua di un cittadino competente<sup>1</sup>.

Le competenze per il futuro e il rapporto tra formazione e lavoro sembrano, infatti, essere gli elementi attraverso i quali si articolano e sviluppano le pratiche PES, oggetto di analisi nel presente lavoro<sup>2</sup>. Pratiche queste ultime, progettate e implementate dai servizi PES dei diversi paesi europei, in cui l'*upskilling* (riqualificazione delle competenze di coloro che hanno già una occupazione) e il *reskilling* (riqualificazione delle competenze di coloro che hanno perso il lavoro e sperano in un reinserimento nelle attività lavorative) sono gli obiettivi prioritari. Il tipo di formazione continua pensata e progettata dai servizi PES sembra, quindi, essere più interessata all'*employment guidance* che al *carrer guidance*, al fine di promuovere una forza lavoro che possa essere inclusiva e resiliente. *Carrer guidance* ed *employment guidance* hanno, infatti, due significati differenti: la prima volta

a facilitare le transizioni delle persone mentre effettuano scelte in materia di istruzione e formazione, in modo da promuoverne la mobilità e l'integrazione nel mercato del lavoro<sup>3</sup>; la seconda volta, invece, ad affrontare il processo decisionale in materia di carriera e occupazione, il miglioramento delle competenze e il mantenimento dell'occupazione attraverso processi di valutazione e l'implementazione di specifici piani d'azione<sup>4</sup>. Sono proprio questi ultimi a essere, infatti, implementati nelle pratiche PES, oggetto di analisi nella presente indagine, in cui la cooperazione tra più parti interessate, e in particolare tra gli enti territoriali, nazionali, regionali, tende a promuovere una maggiore attenzione alle esigenze di inserimento nel mondo lavorativo delle persone più vulnerabili<sup>5</sup>. Negli ultimi tempi, l'ILO<sup>6</sup> (*International Labour Organization*) ha, ad esempio, ampliato i propri partenariati, al fine di attuare progetti di cooperazione allo sviluppo su competenze e apprendimento permanente per tutti i lavoratori durante tutta la loro vita lavorativa, ispirandosi fundamentalmente all'*human-centred approach*, in modo da garantire un futuro lavorativo equo e solidale. Un futuro lavorativo che dovrebbe essere assicurato anche ai rifugiati e agli immigrati, cercando ad esempio di individuare, nel più breve tempo possibile, il loro potenziale occupazionale latente (motivazione, caratteristiche personali, abilità, esperienze, ecc.), in modo da accelerarne l'ingresso nel mondo del lavoro. È stato, infatti, scientificamente dimostrato come le lungaggini d'inserimento lavorativo dei rifugiati, dovute alla teoria secondo la quale i percorsi di formazione professionale e di lingua dovrebbero precedere qualsiasi inserimento lavorativo, contribuiscono alla chiusura della "finestra di integrazione" con la conseguenza di accrescerne le condizioni di emarginati<sup>7</sup>.

Alcune pratiche PES (56, 58), oggetto di analisi nella presente indagine, hanno proprio confermato questo dato, promuovendo progetti finalizzati all'inserimento precoce dei rifugiati nel mercato del lavoro, subito dopo il riconoscimento del loro *status*, avvalendosi, a volte, d'investimenti privati, al fine di accelerare le procedure di *job matching*.

La pratica 97 ha dimostrato, ad esempio, come il tempo speso in percorsi formativi linguistici di tipo formale non abbia agevolato l'inserimento lavorativo, optando così per l'adozione di un'altra strategia, la quale prevede che la formazione linguistica venga fatta sul posto di lavoro, avvalendosi dei lavoratori con funzioni di tutor. Una funzione quella dei tutor che, il più delle volte, funge da figura interistituzionale<sup>8</sup>, volta a facilitare il ponte comunicativo e collaborativo tra partnership impegnate nel raggiungimento di importanti obiettivi educativi. Oltre alla pratica 97, in diverse altre pratiche, oggetto di analisi nel presente lavoro, il *training on the job* e la formazione situata, cioè fatta sul posto di lavoro e che quindi non debba necessariamente precedere l'inserimento lavorativo, sembrano essere strategie privilegiate.

## Obiettivi della revisione

Partendo dall'ipotesi secondo la quale i servizi pubblici per l'impiego siano principalmente impegnati in attività di orientamento professionale, consulenza e *job matching*<sup>9</sup> rivolte, in generale, a un'ampia popolazione di disoccupati, tra cui anche giovani, al di sotto dei 30 anni, o di coloro che sono in cerca della prima occupazione, l'obiettivo del presente contributo mira, invece, a esaminare pratiche PES i cui destinatari siano principalmente coloro che hanno già un'occupazione o che hanno perso il lavoro (quindi sono in uno stato temporaneo di disoccupazione). Tra i destinatari delle pratiche PES, oggetto di analisi, rientrano quindi le donne, i rifugiati e gli immigrati. Una popolazione quest'ultima costituita per lo più da lavoratori meno facilmente reinseribili, spesso più anziani, poco qualificati, vulnerabili, con minore autostima e minori capacità trasferibili. Sono state escluse quelle pratiche i cui destinatari siano dichiaratamente i giovani, *under 30*.

La finalità generale della presente indagine è di revisionare le pratiche PES presenti nel database della Commissione Europea (*Pes Practices Employment, Social Affairs & Inclusion*), progettate e implementate dai servizi pubblici per l'impiego, al fine di individuare quelle i cui obiettivi mirano all'*upskilling* e al *reskilling*, attraverso la progettazione e la realizzazione di specifici percorsi formativi, in modo da comprendere il valore e il significato che viene attribuita alla formazione continua. Inoltre, sono state oggetto di revisione quelle pratiche i cui obiettivi mirano, nello specifico, alle previsioni delle fluttuazioni del mercato del lavoro e dei fabbisogni delle competenze in un futuro prossimo.

In particolare, l'obiettivo specifico è di analizzare solo alcuni aspetti delle pratiche progettate dai diversi servizi PES europei e pubblicate sul database dal 2018 al 2022: gli anni d'implementazione, gli obiettivi a cui le pratiche mirano, i relativi destinatari, lo *status* della misura, le attività realizzate o in fase di realizzazione, che prevedono corsi di formazione organizzati direttamente dai servizi o commissionati ad altri centri, e la tipologia di partenariati creati per la messa in opera delle pratiche stesse. In altre parole, sono state escluse dall'analisi quelle pratiche finalizzate solo all'attività di *job matching* o che prevedono la creazione di nuove infrastrutture per migliorare il servizio offerto dai PES, mentre sono state oggetto di analisi quelle pratiche che prevedono espressamente attività formative sia per i clienti sia per gli stessi operatori dei PES (dato questo che può essere rilevato o dall'introduzione presente all'inizio di ogni pratica o dalle voci "obiettivi della pratica" e "quali attività sono state realizzate"). Inoltre, nell'analizzare le pratiche PES, la conoscenza dell'anno d'implementazione di ogni singola pratica, ancora in fase *open*, ha

permesso di comprendere se le priorità di progettazione dei centri PES fossero cambiate nel corso del tempo.

## Metodologia della revisione

Il database della Commissione Europea comprende complessivamente 248 pratiche PES, pubblicate dal 2015 al 2022. A oggi, alcune di queste pratiche risultano essere state completate e chiuse, altre invece sono ancora in fase di realizzazione (fase *open*). Il database raccoglie le pratiche progettate dai servizi pubblici per l'impiego in tutta Europa, selezionate dalla Commissione Europea, e che affrontano questioni riguardanti il sostegno ai giovani e agli adulti, ai disoccupati di lungo periodo, alle donne in stato di fragilità, ai vulnerabili in generale e ai datori di lavoro. Le 248 pratiche sono state selezionate dalla Commissione Europea avvalendosi di alcuni criteri quali la rilevanza (coerenza con la politica sull'occupazione dell'EU), lo scopo (pratiche che si basano su obiettivi operativi implementati a livello nazionale, regionale o locale), l'evidenza (monitoraggio e valutazione dei dati relativi alle pratiche implementate), il potenziale di apprendimento e replicazione (analisi dei fattori di successo e dei risultati conseguiti dalle pratiche, delle sfide e degli insegnamenti appresi).

## Strategia di ricerca

Tra le 248 pratiche, solo 105 di queste (dovrebbero essere 106, una pratica è stata però eliminata e non oggetto di analisi perché priva di alcuni dati relativi allo *status* attuale) sono state oggetto di analisi nel presente lavoro, cioè quelle il cui anno di pubblicazione sul database oscilla tra il 2018 e il 2022 e che sono ancora *open*, in fase di realizzazione. Le 105 pratiche sono state numerate con ordine crescente (da 1 a 105), iniziando a contare dalla pratica Svezia 2022 (*Job-matching from day 1 MD1*). Inoltre, tra le 105 pratiche solo 33 di queste (pratiche: 3, 14, 16, 18, 19, 20, 21, 25, 27, 30, 31, 36, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 64, 71, 76, 79, 82, 83, 86, 88, 94, 96, 97, 100, 103, 104) sono risultate essere coerenti alla finalità e all'obiettivo specifico della presente indagine (Tab. 1). Le 33 pratiche sono state selezionate sulla base degli obiettivi che intendono perseguire, nello specifico sono state analizzate quelle pratiche volte alla pianificazione di progetti formativi di *upskilling* e *reskilling*, principalmente destinati ad adulti disoccupati, in cerca di nuova occupazione, donne, migranti, rifugiati, disabili e dipendenti dei centri PES. Inoltre, sono state oggetto di analisi quelle pratiche i cui obiettivi mirano alla previsione delle tendenze nel mercato del lavoro, comprese quelle che potrebbero essere i posti di lavoro in un futuro prossimo. Dalla

mappatura delle 33 pratiche, la Spagna, la Polonia e il Lussemburgo risultano averne un numero maggiore in fase di realizzazione (tre pratiche), mentre gli anni di implementazione sono molti diversi tra loro. Un maggior numero di pratiche sono state implementate nel 2016 (cinque), nel 2017 (sei) e nel 2019 (quattro).

Tab. 1 - Nazioni, pratiche, anno d'implementazione e in fase *open*

Nazioni	Pratiche	Anno d'implementazione e in fase <i>open</i>
Austria	83, 18	2002, 2010
Slovenia	27	2005
Danimarca	16, 56	2007, 2015
Francia	14, 20	2009, 2019
Polonia	64, 79, 25	2009, 2013, 2014
Slovenia	76	2012
Lettonia	30	2013
Belgio	57, 3	2014, 2020
Norvegia	103, 104	2014, 2016
Irlanda	71, 94	2015, 2017
Svezia	55	2015
Croazia/Slovenia	88	2016
Estonia	54, 86	2016, 2017
Finlandia	58	2016
Lussemburgo	96, 100, 36	2016, 2017, 2018
Islanda	97	2017
Olanda	82, 53	2017, 2018
Spagna	51, 31, 21	2017, 2019, 2019
Italia	19	2019
	<b>Tot. Pratiche 33</b>	

## Risultati di ricerca

Ognuna delle 33 pratiche, oggetto di analisi, è presente nel database sotto forma di scheda in cui sono descritti, in linea generale, il nome del PES, lo *status* della misura, il quale può essere un progetto pilota, nazionale o regionale, le date d'implementazione delle pratiche, il driver che ha promosso l'introduzione della pratica, le organizzazioni che collaborano al progetto, i destinatari della pratica, gli obiettivi principali e le attività che la pratica prevede di realizzare.

Non tutte le schede sono state, però, compilate allo stesso modo, ce ne sono alcune, infatti, in cui non sono esplicitamente presenti tutte le voci, in precedenza, elencate. Questa la

ragione per la quale, nell'analizzare le pratiche sono state considerate solo le voci più importanti per gli obiettivi della presenta indagine e se alcune di queste voci non erano espressamente presenti nelle schede, come ad esempio le attività da realizzare, è stato ugualmente possibile ricavare informazioni pertinenti dall'introduzione che compare all'inizio di ogni scheda. In particolare, le voci, oggetto di analisi, sono state gli obiettivi della pratica, i destinatari, l'anno d'implementazione, lo *status* della misura, le attività realizzate o da realizzarsi e le partnership.

### *Obiettivi, destinatari, anno d'implementazione*

Attraverso l'individuazione degli obiettivi di ognuna delle 105 pratiche è stato possibile selezionare le 33 pratiche più coerenti con le finalità della presente indagine.

Nella prima colonna della tabella 2 (Tab. 2), gli obiettivi sono stati categorizzati utilizzando le lettere dell'alfabeto (dalla lettera a alla lettera g), in modo da evitare nelle tabelle che seguono di riscrivere per intero tutti gli obiettivi stessi. Nella seconda e terza colonna della stessa tabella sono, invece, illustrati l'insieme di più obiettivi che accomunano alcune pratiche e i rispettivi destinatari. Le pratiche 18 e 19 pur risultando avere obiettivi generalmente comuni, come il promuovere la conciliazione vita-lavoro, risultano avere destinatari differenti: la pratica 18 mira, infatti, a favorire l'uguaglianza di genere nel lavoro, attraverso percorsi le cui destinatarie sono solo le donne, mentre la pratica 19 mira alla costruzione di uno strumento utile all'analisi dell'equilibrio tra lavoro e vita privata, i cui destinatari della formazione sono i dipendenti PES, affinché imparino a utilizzare il nuovo strumento. La terza colonna, sempre della tabella 2, illustra, infine, gli anni d'implementazione delle pratiche PES che risultano avere obiettivi comuni. Gli anni d'implementazione indicano l'anno in cui la pratica è stata per la prima volta realizzata. Si è preferito ripetere per gli obiettivi categorizzati gli anni d'implementazione delle rispettive pratiche, in modo da rilevare se, nel tempo, c'è stato un cambiamento nelle priorità di progettazione dei PES.

In sintesi, le maggiori pratiche (19, 53, 54, 57, 71, 76, 82, 88, 94, 104) aventi obiettivi comuni (b) mirano all'*upkilling* dei dipendenti PES e a obiettivi (d) come il *reskilling* degli adulti over 50 (pratiche 20, 27, 64, 79, 96, 100). A queste pratiche si aggiungono quelle (14, 30, 31, 36, 83, 86, 103) con obiettivi differenti (c), ma altrettanto fondamentali come le previsioni delle fluttuazioni del mercato del lavoro e dei futuri fabbisogni di competenze. Le restanti pratiche mirano, generalmente, all'*upskilling* dei dipendenti, dei rifugiati e delle donne in stato di vulnerabilità, senza mai dimenticare di soddisfare innanzitutto le esigenze dei datori di lavoro. Si è preferito presentare i dati attraverso le tabelle che possano riassumere

i risultati nella loro interezza e non attraverso i grafici che non avrebbero consentito di illustrare i dati di ogni singola pratica, oggetto di analisi.

Tab. 2 – Obiettivi categorizzati, destinatari, anno d’implementazione della pratica

<b>Obiettivi categorizzati</b>	<b>Obiettivi</b>	<b>Destinatari</b>	<b>Anno implementazione della pratica</b>
<b>a (pratiche 3, 18, 51)</b>	<i>Reskilling</i> per lo sviluppo di competenze digitali e trasversali, formazione <i>on demand</i>	Donne che hanno perso il lavoro; donne in stato di segregazione sociale.	2010 (18), 2017 (51), 2020 (3)
<b>b (pratiche 19, 53, 54, 57, 71, 76, 82, 88, 94, 104)</b>	<i>Upskilling</i> per dipendenti dei Centri PES	Dipendenti PES territoriali, manager PES, dirigenti PES	2012 (76), 2014 (57), 2015 (71), 2016 (54, 88, 104), 2017 (82, 94), 2018 (53), 2019 (19)
<b>c (pratiche 14, 30, 31, 36, 83, 86, 103)</b>	Prevedere l’andamento del mercato del lavoro e anticipare i fabbisogni di competenze	Datori di lavoro, disoccupati, dipendenti con competenze obsolete, organizzazione delle attività PES	2002 (83), 2009 (14), 2013 (30), 2014 (103), 2017 (86), 2018 (36), 2019 (31)
<b>d (pratiche 20, 27, 64, 79, 96, 100)</b>	Migliorare l’occupabilità degli adulti disoccupati (over 50) attraverso <i>reskilling</i> ; costruire una società digitale e delle <i>entrepreneurial competencies</i>	Adulti disoccupati (over 50), soldati, coloro che percepiscono indennità di formazione dopo licenziamento, coloro che cambiano lavoro, coloro che vogliono acquisire competenze verdi e imprenditoriali	2019 (20), 2005 (27), 2009 (64), 2013 (79), 2016 (96), 2017 (100)
<b>e (pratiche 55, 56, 58, 97)</b>	Integrare i rifugiati e gli immigrati nel lavoro, aiutare i datori di lavoro nell’integrazione. <i>Reskilling</i> solo per rifugiati e immigrati	Rifugiati, immigrati, datori di lavoro	2015 (55, 56), 2016 (58), 2017 (97)
<b>f (pratiche 16, 21)</b>	Promuovere la partecipazione delle aziende alla formazione continua per <i>upskilling</i> dei dipendenti e per <i>reskilling</i> dei disoccupati sulla base delle richieste dei datori di lavoro	Datori di lavoro, dipendenti, disoccupati, PMI	2007 (16), 2019 (21)
<b>g (pratica 25)</b>	Aggiornare le competenze dei dipendenti su iniziativa dei datori di lavoro. <i>upskilling</i> per dipendenti	Dipendenti, datori di lavoro	2014 (25)

### Obiettivi e status delle pratiche

Al di là degli obiettivi, dei destinatari e degli anni d'implementazione, sono stati oggetto di analisi anche i dati riguardanti lo *status* delle singole pratiche. Un dato questo ultimo presente in quasi tutte le pratiche esaminate, tranne la numero 30. Nella tabella 3 (Tab. 3), a ogni obiettivo categorizzato di pratica corrisponde, in ordine sequenziale, il genere di *status*, in questo modo è facile comprendere la relazione tra obiettivi e relativo *status*. Attraverso l'indicatore dello *status* della misura è stato possibile conoscere la tipologia di pratica pianificata dai centri PES, alcune consistono in progetti pilota e di tipo sperimentale, altre invece hanno carattere nazionale o regionale. Questa tipologia di dato consente di comprendere quali generi di obiettivi sono considerati prioritari in una formazione continua volta all'*employability*. Le pratiche progettate sono state, infatti, poi realizzate attraverso finanziamenti pubblici e, solo in casi molto rari, attraverso finanziamenti di privati. Si è preferito non inserire il dato relativo al finanziamento pubblico o privato, in quanto assente nelle pratiche consultate. Ad ogni modo, è facile comprendere come le pratiche aventi *status* nazionale o regionale godano di finanziamenti pubblici e questo genere rappresenta la maggioranza delle pratiche stesse.

Tab. 3 – Obiettivi e *status* della misura

Obiettivi	Status della misura
<b>a</b>	regionale, nazionale, regionale
<b>b</b>	progetto pilota, nazionale, nazionale, regionale, nazionale, nazionale, regionale, nazionale, nazionale, nazionale
<b>c</b>	nazionale, n.p. <sup>1</sup> , nazionale, progetto pilota, nazionale, nazionale, nazionale
<b>d</b>	regionale, nazionale, nazionale, regionale, nazionale, nazionale
<b>e</b>	nazionale, progetto pilota, progetto pilota, regionale
<b>f</b>	nazionale, nazionale
<b>g</b>	nazionale

### Obiettivi, Attività delle pratiche, partnership

Nella seguente tabella (Tab. 4) sono riportati i dati riferibili agli obiettivi categorizzati e alle relative attività realizzate, o ancora in fase di realizzazione, per il conseguimento degli obiettivi individuati. Inoltre, nella tabella sono illustrate le partnership che ogni pratica PES

<sup>1</sup> Non pervenuto.

ha stretto con vari enti e centri di formazione o Ministeri o enti privati e aziende per la realizzazione delle pratiche stesse. Le collaborazioni sono molto ampie e coinvolgono un numero vasto e diversificato di cooperazioni.

Tab. 4 – Obiettivi, attività delle pratiche, partnership

Obiettivi	Attività delle pratiche	Partnership
<b>a</b>	Organizzare la formazione digitale e tecnico professionale; inserimento nel mondo del lavoro	Investitori privati, comitato di monitoraggio, centri di <i>counselling</i> per donne, datori del lavoro, enti pubblici regionali
<b>b</b>	Commissionare corsi di aggiornamento professionale per migliorare le relazioni con datori del lavoro, per la leadership, per lo sviluppo dell'identità professionale e per il training di consulenti disabili, creazione di uno strumento di lettura dell'equilibrio tra lavoro e vita privata, corso per <i>work smart</i> (da remoto)	Centri di competenze, aziende, enti di formazione, Università, uffici regionali e locali del PES, datori di lavoro, lavoratori con esigenze di equilibrio tra lavoro e vita privata
<b>c</b>	Prevedere le domande di crescita dello sviluppo economico e le fluttuazioni sociali e del <i>cluster</i> competenze	Ministero dell'Economia, centri di formazione professionale, organizzazioni sindacali, regioni, governo centrale, società di consulenza, datori di lavoro, <i>agence data service</i> , istituto per la ricerca sulle qualifiche, Direzione del Lavoro e <i>Welfare</i>
<b>d</b>	Convalida formale delle competenze e delle qualifiche acquisite attraverso il <i>work based learning</i> ; elaborazione di programmi formativi personalizzati e modulari; training per sviluppo competenze imprenditoriali	Ministero del Lavoro, amministrazioni locali e regionali, operatori delle competenze settoriali, Camera di Commercio, settore artigianale, datori di lavoro, enti privati di formazione
<b>e</b>	Predisposizione di un programma di formazione per sviluppo competenze (lingua), <i>training on the job</i> , inserimento immediato con corsi di lingua sul posto di lavoro	Ministero del lavoro e dell'immigrazione, datori di lavoro, centri di formazione professionale
<b>f</b>	Implementazione di programmi di formazione continua, corsi di formazione online	Enti pubblici e privati di formazione, parti sociali, aziende tecnologiche
<b>g</b>	Corsi di formazione post-laurea su iniziativa del datore di lavoro per i dipendenti per competenze specifiche	Datori del lavoro, parti sociali, enti di formazione

## Discussione

### *Obiettivi, destinatari, anno d'implementazione*

Dall'analisi dei dati è emerso come un maggior numero di pratiche siano state implementate nel 2017 (51, 82, 94, 86, 97, 100 - sei), nel 2016 (54, 88, 104, 96, 58 - cinque) e nel 2019 (31, 19, 21, 20 - quattro). Volendo, però, rilevare se gli obiettivi di progettazione dei centri PES siano cambiati nel corso del tempo, emerge come le pratiche con obiettivi di *reskilling* per persone estremamente vulnerabili - donne in stato di isolamento sociale o rifugiati - siano state progettate in particolare dal 2015 al 2020. Nello specifico le pratiche con destinatarie le donne afferiscono agli anni 2017/2020, piuttosto recenti, che testimoniano come sia diventato, nel tempo, sempre più difficile per le donne conservare un lavoro o trovarne un altro dopo la perdita della propria occupazione. Gli anni d'implementazione delle pratiche con destinatari i rifugiati risalgono, invece, al 2015/2017 proprio in concomitanza con la crisi europea dei migranti, dovuta ai conflitti e alle persecuzioni in Siria, Afghanistan e Iraq. Le restanti pratiche sembrano, invece, avere perseguito negli anni, generalmente, gli stessi obiettivi.

Le pratiche che risultano avere maggiori obiettivi comuni sono quelle (19, 53, 54, 57, 71, 76, 82, 88, 94, 104) finalizzate all'*upskilling* dei dipendenti dei centri PES. In questo caso, i percorsi formativi progettati, e in fase di realizzazione, mirano principalmente allo sviluppo di competenze relazionali, di leadership e digitali. Le competenze relazionali e di leadership rientrano, infatti, tra le abilità di *talent management*, considerate essenziali per quanti operano a contatto con il pubblico e sono responsabili di un'efficace gestione delle persone<sup>10</sup>. È interessante notare come tra le diverse attività di formazione previste nelle pratiche PES solo una tra le 33 esaminate, e rientrante tra queste dieci, miri allo sviluppo dell'identità professionale. Le restanti pratiche si pongono, invece, come obiettivo prioritario il soddisfacimento delle necessità dei datori di lavoro, indipendentemente dai bisogni formativi, culturali, motivazionali ed emozionali di ogni singola persona, destinataria delle attività formative previste dai PES. Un dato questo che sottolinea come, la formazione continua tenda, di sovente, a essere ripiegata alle sole esigenze del mercato del lavoro, dimenticando così di considerare il lavoro come una forma di esperienza in cui l'impegno, la creatività, la dimensione valoriale e produttiva sono in correlazione e concorrono congiuntamente a uno sviluppo economico sociale e solidale. Un genere di sviluppo economico quest'ultimo dove il *work-related well-being* è in sintonia con il *life well-being*, dove le esigenze della vita privata e di quella lavorativa ben si integrano, al fine di garantire tanto la prosperità della vita quanto quella del lavoro<sup>11</sup>. Due pratiche PES (18,

19) sembrano porsi proprio questo obiettivo, pur affrontando la questione in modo differente e con destinatari diversi. La maggioranza delle pratiche risulta, comunque, avere obiettivi di *upskilling* o *reskilling* rivolti ad adulti disoccupati, dipendenti o rifugiati/immigrati, disabili o donne in stato di vulnerabilità. In alcune pratiche, con destinatari i rifugiati, a volte non è prevista alcuna formazione prima dell'inserimento lavorativo, in quanto le persone risultano già possedere le competenze di cui i datori di lavoro necessitano, e i corsi di lingua vengono così realizzati *on the job*. Sei pratiche (20, 27, 64, 79, 96, 100), mirano, ad esempio, al *reskilling* di disoccupati con scarse qualifiche, di coloro che sono *over 50* e che per svariati motivi hanno perso il lavoro, a causa spesso dell'obsolescenza delle proprie competenze. Questa la ragione per la quale, le pratiche PES prevedono l'organizzazione di percorsi formativi individualizzati, modulari e *on the job*, oltre al riconoscimento formale delle competenze. In questo modo, anche gli adulti con scarse competenze sono motivati a partecipare a corsi formativi modulari, in quanto non intensivi e facilmente modulabili sulla base dell'apprendimento di ognuno/a e sulla propria disponibilità di tempo. Così facendo, gli adulti hanno la possibilità di acquisire solo quelle competenze che servono loro per conseguire una qualifica completa<sup>12</sup>. A tale riguardo, la Commissione Europea ricorda come sia proprio la *micro-credential* a rappresentare un valido esempio di breve esperienza di apprendimento, la quale può essere condivisa, portatile, in quanto convalidata online, e può essere combinata in credenziali o qualifiche più grandi<sup>13</sup>. In linea generale, i percorsi formativi pianificati mirano, per lo più, allo sviluppo di competenze digitali e imprenditoriali. Inoltre, il *training on the job*, o meglio il processo formativo *embedded*, cioè situato, non dovrebbe essere considerato solo come luogo deputato all'acquisizione di quelle specifiche competenze richieste dal datore di lavoro, ma anche come un luogo dove ogni lavoratore ha la possibilità di *formar-si*, di *dar-si* forma, in modo da prendersi cura di se stesso come soggetto portatore di una propria individualità<sup>14</sup>. Conoscenza di se stessi e conoscenza disciplinare dovrebbero, quindi essere i pilastri della formazione *on the job*, orientata allo sviluppo di competenze tecniche, ma al contempo anche alla difesa della identità professionale di ognuno. Un'identità professionale considerata come un processo sempre in costruzione del proprio sé che è parte integrante dello sviluppo della carriera di una persona, un processo quindi la cui evoluzione potrebbe essere ostacolata dalle stesse identità sociali<sup>15</sup>.

Tra le 33 pratiche, oggetto di analisi, è interessante notare come sette di queste (14, 30, 31, 36, 83, 86, 103) si distinguono, infine, per particolari obiettivi quali la previsione delle fluttuazioni sociali e del mercato del lavoro, al fine di identificare le "competenze emergenti" del futuro<sup>16</sup>. Alla luce di tali obiettivi, sarebbe conveniente che gli operatori del PES non si limitassero solo ad acquisire competenze relazionali e di leadership nei loro

percorsi di aggiornamento professionale, ma anche abilità di ricerca, una sorta di *research based work-related learning* con esperienze “in, su e per” il mondo del lavoro, in modo da essere in grado di prefigurare il futuro professionale oltre a saper interpretare le esigenze legate al presente<sup>17</sup>. Un tipo di previsione questa che sarebbe, sicuramente, di grande aiuto ai pedagogisti, poiché consentirebbe loro di accelerare il processo di cambiamento dei percorsi curriculari, adattandoli alle future esigenze dei datori di lavoro, dei disoccupati e dei dipendenti con competenze obsolete. Tutto ciò non dovrebbe, però, comportare un completo ripiegamento della formazione alle sole esigenze del mercato del lavoro, ponendo così il lavoratore nelle condizioni di dover negoziare la propria identità, al fine di tutelare i propri interessi culturali, la dimensione emotiva e motivazionale<sup>18</sup>. Contrariamente a quanto emerge dall’analisi degli obiettivi delle pratiche PES, dove a essere perseguite sono soprattutto finalità che prevedono lo sviluppo delle sole competenze digitali e tecnologiche in generale, sarebbe quindi auspicabile che maggiore attenzione fosse anche posta allo sviluppo delle competenze trasversali. Un tipo di competenze queste ultime, come la risoluzione di problemi complessi, le capacità analitiche e la creatività, che aiutano le persone ad adattarsi a situazioni diverse e a cambiamenti inaspettati, promuovendo così la resilienza e l’abilità di navigare nei mercati e nelle società del lavoro attuali e futuri<sup>19</sup>, promuovendo inoltre la salvaguardia dell’identità professionale.

Anche il dato riferibile ai destinatari, considerati estremamente vulnerabili (pratiche 3, 18, 51, 55, 56, 58, 97), come le donne in stato di fragilità, i rifugiati e generalmente gli adulti che hanno perso una occupazione, conferma quanto detto in precedenza. La maggioranza dei percorsi formativi risulta, anche in questo caso, essere orientata al soddisfacimento delle esigenze dei datori di lavoro, siano essi percorsi linguistici o per lo sviluppo di competenze tecnico-professionali e digitali. Ad ogni modo, è anche utile ricordare come la formazione continua destinata ai soggetti più fragili sia coerente con i principi di equità e giustizia sociale. A tale riguardo, il *Council Resolution on a new European agenda for adult learning 2021-2030*<sup>20</sup> ricorda come siano proprio i principi di equità e d’inclusione nell’*adult learning* a favorire l’uguaglianza di genere e la solidarietà tra gruppi di diversa età e tra culture e persone di ogni provenienza, in modo da promuovere la cittadinanza democratica. In quasi tutte le pratiche esaminate, i datori di lavoro insieme ai dipendenti e ai disoccupati risultano essere i destinatari principali degli obiettivi operativi, in particolare le pratiche (25, 16, 21) prevedono percorsi formativi di *upskilling* e *reskilling* anche per laureati, in quanto sprovvisti delle competenze richieste dai datori di lavoro. Un risultato questo che dovrebbe far riflettere sulla necessità di una maggiore sinergia tra le Università

e il mondo del lavoro, in un cammino di reciproca scoperta, al fine di tutelare le specificità, i tempi e le differenze di ogni persona, in un percorso agogico tipico dell'educazione<sup>21</sup>.

### *Obiettivi e status delle pratiche*

Attraverso l'analisi delle 33 pratiche è stato possibile rilevare anche il dato relativo allo *status* della misura, tranne per la 30 come appunto segnalato nel paragrafo dei risultati. L'analisi di questo dato consente di comprendere l'importanza del progetto e la tipologia di pratica in fase di realizzazione. Lo *status* di gran parte delle pratiche è di tipo nazionale (ventuno su trentatré) e la maggioranza di queste sono quelle aventi obiettivi (b, c, d, f, g) finalizzati all'*upskilling* dei dipendenti PES, al *reskilling* degli adulti disoccupati, oppure alle previsioni delle fluttuazioni future del mercato del lavoro. Queste sono misure che, il più delle volte, sono finanziate con fondi pubblici, in quanto coerenti con obiettivi previsti dalle riforme nazionali. Le restanti pratiche (3, 51, 57, 82, 20, 79, 97) hanno, invece, uno *status* regionale o sono progetti pilota (19, 36, 56, 58). L'analisi di questo dato ha posto in evidenza come solo una pratica con obiettivo (e), finalizzato all'inserimento lavorativo dei rifugiati, abbia *status* nazionale. Le pratiche (19, 36, 56, 58) che hanno, quindi, obiettivi importanti come il *reskilling* dei rifugiati, la conciliazione tra vita privata e lavorativa e solo alcune pratiche finalizzati all'analisi delle fluttuazioni economiche e sociali risultano essere dei progetti pilota. Nel complesso, dai risultati dell'analisi dello *status* emerge come le pratiche (3, 19, 51, 58, 97, 36) con obiettivi più sensibili e la cui implementazione risale ad anni più recenti (dal 2016 al 2020) siano sostanzialmente progetti sperimentali o misure di tipo regionale. Sarebbe, a questo punto, da chiedersi la ragione per la quale venga riservata minore attenzione a queste pratiche, e il motivo per cui i finanziamenti siano solo di tipo regionale, quando invece sarebbe conveniente non solo finanziarle con fondi pubblici nazionali, ma anche progettare un maggior numero di pratiche di questo genere nella speranza di poter così arginare il problema d'inserimento lavorativo degli adulti più vulnerabili, favorendo al contempo la conciliazione tra vita privata e professionale.

### *Obiettivi, Attività delle pratiche, partnership*

Nell'analizzare le attività delle pratiche e le tipologie di collaborazioni previste per la realizzazione delle pratiche stesse, l'attenzione è stata posta soprattutto su quest'ultimo aspetto, al fine di comprendere l'importanza delle partnership sempre più ampie e ben organizzate. Per quanto riguarda le attività, queste consistono soprattutto nell'organizzazione di corsi di formazione professionale per *upskilling* e *reskilling*, mentre

le collaborazioni previste per la realizzazione di queste attività coinvolgono molteplici enti privati e pubblici, ministeri, aziende, parti sociali, centri di competenze e amministrazioni regionali e locali. In particolare, dall'analisi è emerso come le attività di formazione siano commissionate soprattutto a enti di formazione e come siano scarse le collaborazioni con le Università. Solo una pratica con obiettivi (b) sembra, infatti, avvalersi della collaborazione delle Università per l'organizzazione di corsi di aggiornamento, al fine di migliorare le abilità relazionali, di leadership e lo sviluppo professionale dei dipendenti dei centri PES. Una maggiore collaborazione con le Università potrebbe, invece, promuovere uno sguardo diverso, un modo alternativo di considerare il lavoro, un modo pedagogico, in cui l'esperienza acquisisce una sua significatività e il lavoro diventa esso stesso un momento di formazione e di costruzione dell'identità soggettiva di ogni persona<sup>22</sup>. In questo modo, ogni persona potrebbe costruire e ricostruire la propria identità, conservando i propri valori, in un processo continuo di *lifelong employability*<sup>23</sup>. Un processo questo in cui la personalizzazione del *lifelong learning* garantirebbe non solo il *lifelong employability*, ma anche lo sviluppo della carriera a lungo termine<sup>24</sup>. Lo sviluppo delle carriere e il *lifelong employability* necessitano, quindi, di progetti i cui partenariati siano il più possibile ampi e inclusivi e che prevedano, come auspicato dalla *Decision (EU) 2020/1782 of the European Parliament and of the Council*<sup>25</sup>, non solo collaborazioni tra i dipendenti dei diversi PES, ma anche con le parti sociali. L'ampiezza e la validità dei partenariati consente, infatti, ai centri PES di affrontare le sfide del mercato del lavoro provocate dai continui cambiamenti, dovuti in gran parte alla 4a rivoluzione industriale. Affinché questi partenariati possano, però, realmente funzionare necessitano di adeguate risorse finanziarie, di una efficiente gestione, di obiettivi condivisi e di una *governance* flessibile. La Commissione Europea sembra aver individuato quattro tra i modelli di partnership considerati migliori<sup>26</sup>: agile, in subappalto, co-costruito e quello di supporto. Il modello agile è considerato più appropriato per la soluzione di problemi in tempi rapidi, mentre quello in subappalto per la realizzazione di progetti tecnici e complessi; il co-costruito agevola invece le relazioni reciproche tra i componenti del partenariato; infine il modello di supporto facilita l'innovazione, la generazione e la condivisione di idee in reti con strutture aperte e flessibili. In altre parole, la dematerializzazione, intesa come digitalizzazione dei servizi PES<sup>27</sup>, e le capacità di collaborazione dei dipendenti dei centri PES rappresentano i viatici attraverso i quali poter rinnovare i servizi pubblici per l'impiego, al fine di migliorare il *job matching* e promuovere le politiche attive per il lavoro<sup>28</sup>.

## Conclusioni

L'importanza di questa indagine è duplice. In primo luogo, revisionando le pratiche PES, aventi destinatari gli adulti disoccupati oppure occupati con competenze obsolete, è emerso come i percorsi formativi pianificati per *upskilling* e *reskilling* mirino innanzitutto al soddisfacimento dei bisogni del mercato del lavoro. Un dato questo che dovrebbe far riflettere la pedagogia sulla necessità di stringere maggiori partnership con i centri PES, al fine di collaborare nella progettazione di diversi percorsi formativi che possano contemplare anche le esigenze di uno sviluppo professionale non del tutto ripiegato sui bisogni dei datori di lavoro, ma anche sulle dimensioni motivazionali e culturali dei lavoratori.

In secondo luogo, analizzando le pratiche è emerso come il *training on the job* sia la modalità formativa privilegiata, una modalità questa sicuramente importante ma che sembra, a volte, non tenere nel giusto conto i pregressi educativi di una persona, il suo *background* e il suo esser-si formata nel tempo. Anche in questo caso, sarebbe importante l'apporto della pedagogia nella comprensione della complessità dell'identità professionale della persona, costituita non solo da competenze e da qualifiche formali, ma anche da esperienze non formali e informali che hanno contribuito a rendere quella persona quello che in realtà oggi dimostra di essere.

ROSA CERA

*University of Foggia*

---

<sup>1</sup> G. Del Gobbo, *Editoriale. Istruzione, formazione, lavoro: scenari complessi*, «Lifelong Lifewide Learning», XXXV, 16 (2020), pp. 1-6 (consultabile su: <http://edaforum.it/ojs/index.php/LLL/article/download/550/444>).

<sup>2</sup> Riguardo al rapporto tra formazione e lavoro si vedano: M. Costa, *Agire lavorativo e formatività nelle trasformazioni del lavoro*, «Studium Educationis», XX, 3 (2019), pp. 57-66; M. Costa, *Verso un nuovo ecosistema digitale del lavoro: tra semplicità e processi eutagogici*, «Nuova Secondaria Ricerca», XXXVIII, 10 (2021), pp. 87-98; F. d'Aniello, *Formazione e lavoro oltre lo schema biopolitico*, «Formazione & Insegnamento», XV, 1 (2017), pp. 21-31; per quanto riguarda le competenze per il futuro si veda: C. Orefice, C. Melacarne, E. Guraziu, *Teaching transversal skills through project management learning activities*, in E. Campechano-Escalona, L.E. Bohórquez Arévalo (eds.), *Educación, empleabilidad e inserción laboral*, Universidad César Vallejo, 2021, pp. 145-173.; riguardo ad alcuni modelli di formazione continua si veda: A. Leow, S. Billett, A. Hai Le, S. Chua, *Graduates' perspectives on effective continuing education and training: participation, access and engagement*, «International Journal of Lifelong Education» (consultabile su: <https://doi.org/10.1080/02601370.2022.2044398>).

<sup>3</sup> Cedefop, *Investing in career guidance: joint statement of OECD, ILO, UNESCO, The European Commission and its agencies ETF and CEDEFOP*. Revised Edition, 2021 (consultabile su: [https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-09/investing\\_in\\_career\\_guidance.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-09/investing_in_career_guidance.pdf)); OECD, *Leveraging*

career guidance for adults to build back better, 2022 (consultabile su: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/leveraging-career-guidance-for-adults-to-build-back-better-ab7e7894/#section-d1e3496>).

<sup>4</sup> N. Whelan, M.P. Murphy, M. McGann, *The enabling role of employment guidance in contemporary public employment services: A work-first to life-first typology*, «British Journal of Guidance & Counseling», XLIX, 2 (2021), pp. 200-212.

<sup>5</sup> European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, M. Csillag, *European Network of Public Employment Services. Upskilling, reskilling and prevention in times of crisis*, 2020a, (consultabile su: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1163&furtherNews=yes&newsId=10043>).

<sup>6</sup> ILO, 2021, *Shaping skills and lifelong learning for the future of work*. International Labour Conference 109th Session, 2021. Report VI (consultabile su: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_813696.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_813696.pdf)).

<sup>7</sup> P. Federighi, *The fast track labour market integration of immigrants. The potential of work-based and workplace learning*, in A. Bernert-Bürkle, P. Federighi, F. Torlone (eds.), *The fast track labour market integration immigrants. Work-related learning of culture, language and profession*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld 2021, pp. 10-25.

<sup>8</sup> A. Potestio, F. Magni, P. Bartuletti, *Cross-boundary learning experience urges HE institutions to change evidence from an Italian case-study*, in C. Nägele, B.E. Stalder, M. Weich (eds.), *Pathways in Vocational Education and Training and Lifelong Learning. Proceedings of the 4th Crossing Boundaries Conference in Vocational Education and Training*, Muttentz and Bern online, 8. – 9. April 2021, pp. 286-292 (consultabile su: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4590593>).

<sup>9</sup> European Commission, 2020b, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, B. Gazier, *The roles of PES in supporting structural changes: thematic paper*, Publications Office (consultabile su: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/325737>).

<sup>10</sup> OECD, Public Employment and Management, *The Future of the Public Service*, OECD Publishing, Paris, 2021a (consultabile su: <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>).

<sup>11</sup> D. Weziac-Bialowolska, P. Bialowolski, P.L. Sacco, T.J. VanderWeele, E. McNeely, *Well-Being in Life and Well-Being at Work: Which Comes First? Evidence From a Longitudinal Study*, «Frontiers Public Health», 8 (2020); consultabile su <https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.00103>.

<sup>12</sup> OECD, *Getting Skills Right: Engaging low-skilled adults in learning*, 2019 (consultabile su: <https://www.oecd.org/els/emp/engaging-low-skilled-adults-2019.pdf>).

<sup>13</sup> European Commission, *Final Report A European Approach to Micro-credentials*, 2020c (consultabile su: <https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/document-library-docs/european-approach-micro-credentials-higher-education-consultation-group-output-final-report.pdf>).

<sup>14</sup> V. Boffo, Prefazione. *Il processo formativo embedded nei luoghi di lavoro: pensare l'implicito*, in F. Torlone, *La formazione incorporata nei processi lavorativi*, Firenze University Press 2021, pp. 9-13.

<sup>15</sup> S.V. Bentley, K. Peters, S.A. Haslam, K.H. Greenaway, *Construction at Work: Multiple Identities Scaffold Professional Identity Development in Academia*, «Frontiers in Psychology», 10 (2019), consultabile su: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6443846/>.

<sup>16</sup> R. Yazdanian, R. Lee Davis, X. Guo, F. Lim, P. Dillenbourg, M-Y. Kan, *On the radar: Predicting near-future surges in skills' hiring demand to provide early warning to educators*, «Computers and Education: Artificial Intelligence», 3/100043 (2022) (consultabile su: <https://doi.org/10.1016/j.caeai.2021.100043>).

<sup>17</sup> G. Del Gobbo, V. Boffo, *Formazione universitaria work-related per futuri professionisti dell'educazione degli adulti*, «Epale Journal», 9 (2021), pp. 20-30, consultabile su: [https://www.indire.it/wp-content/uploads/2020/05/EPAL\\_JOURNAL\\_IT\\_N\\_9\\_2021web-1.pdf](https://www.indire.it/wp-content/uploads/2020/05/EPAL_JOURNAL_IT_N_9_2021web-1.pdf)

<sup>18</sup> K. Vähäsantanen, *Professional Identity in Changing Workplaces: Why It Matters, When It Becomes Emotionally Imbued, and How to Support Its Agentic Negotiations*, in C. Harteis, D. Gijbels, E. Kyndt (eds.), *Research Approaches on Workplace Learning. Professional and Practice-based Learning*, vol. 31, Springer, Cham 2022, pp. 29-46.

- <sup>19</sup> OECD, *Skills Outlook 2021. Learning for Life*. OECD Publishing, Paris 2021b; consultabile su: <https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en>.
- <sup>20</sup> Council Resolution on a new European agenda for adult learning 2021-2030 (2021/C 504/02), consultabile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021G1214%2801%29>
- <sup>21</sup> G. Bertagna, *Editoriale. Educare i talenti tra meritocrazia e meritorietà*, «Nuova secondaria», XXXVII, 9 (2020), pp. 3-7.f
- <sup>22</sup> A. Potestio, *Esperienza e lavoro. Una riflessione pedagogica*, «Formazione Lavoro Persona», IX, 27 (2019), pp. 7-15, consultabile su: <https://forperlav.unibg.it/index.php/fpl/article/view/399>.
- <sup>23</sup> N. Whelan, M.P. Murphy, M. McGann, *The enabling role of employment guidance in contemporary public employment services: A work-first to life-first typology*, «British Journal of Guidance & Counselling», XLIX, 2 (2021), pp. 200-212, consultabile su: <https://doi.org/10.1080/03069885.2021.1879374>.
- <sup>24</sup> M.P. Murphy, N. Whelan, M. McGann, P. Finn, *The 'high Road' Back to Work: Developing a Public Employment Eco System for a Post-covid Recovery*, Mussi, Maynooth University 2020.
- <sup>25</sup> Decision (EU) 2020/1782 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 amending Decision No 573/2014/EU on enhanced cooperation between Public Employment Services (PES) (Text with EEA relevance), consultabile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020D1782>.
- <sup>26</sup> European Commission, 2020d, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, E. Davern, European Network of Public Employment Services. *PES partnership management*. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1163&langId=en>.
- <sup>27</sup> European Commission, 2020e, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *ICON Institute Public Sector*, European Network of Public Employment Services. *Dematerialisation of services in EU PES*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1163&furtherNews=yes&newsId=9713>
- <sup>28</sup> European Commission, *PES Network Work Programme 2022*, Employment, Social Affairs and Inclusion 2022f, consultabile su: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1163&langId=en>.