

XV RAPPORTO (2015)

Articolo 9

Diritto all'orientamento professionale

Per **orientamento permanente** si intende “*il processo volto a facilitare la conoscenza di sé, del contesto formativo, occupazionale, sociale, culturale ed economico di riferimento, delle strategie messe in atto per relazionarsi e interagire con tale realtà, al fine di favorire la maturazione e lo sviluppo delle competenze necessarie per poter definire o ridefinire autonomamente obiettivi personali e professionali aderenti al contesto, elaborare o rielaborare un progetto di vita e sostenere le scelte relative*” (definizione di orientamento sancita nell’Accordo sull’orientamento permanente approvato in Conferenza unificata il 20 dicembre 2012).

In Italia le attività di orientamento sono svolte nell’ambito dei differenti sistemi nei quali sono inserite. Negli istituti di istruzione secondaria di primo e secondo grado (sia istruzione generale che istruzione e formazione professionale: licei, istituti tecnici ed istituti professionali) l’orientamento è di competenza dello Stato, in particolare del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (MIUR), erogato nell’ambito delle strutture educative ed è rivolto agli studenti.

Il portale del MIUR ha dedicato una sezione all’Orientamento, lo scopo è quello di garantire il sostegno a tutti i momenti di scelta e transizione della persona (www.istruzione.it/orientamento/index.shtml).

L’orientamento, infatti, rientra nell’attività istituzionale delle scuole di ogni ordine e grado e costituisce parte integrante dei curricula di studio e, più in generale, del processo educativo e formativo nel suo complesso, dove assume un ruolo strategico anche al fine di contrastare la dispersione scolastica e l’abbandono.

Per svolgere questo ruolo il sistema educativo dispone di un quadro di riferimento normativo completo (arricchito dalle misure introdotte dal decreto legge 12 settembre 2013, n. 104¹, convertito con modificazioni nella legge 8 novembre 2013, n. 128); si tratta di estendere a tutto il territorio le esperienze che funzionano e farle diventare parte integrante dell'offerta formativa.

Il sopracitato decreto-legge n. 104/2013, agli articoli 8 e 8-bis, prevede il rafforzamento delle attività di orientamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado per sostenere gli studenti nell'elaborazione di progetti formativi e/o professionali adeguati alle proprie capacità e aspettative, anche attraverso collegamenti stabili con istituzioni locali, associazioni imprenditoriali, Camere di commercio, Agenzie per il lavoro. È altresì rafforzata l'alternanza Scuola-Lavoro per gli studenti degli ultimi due anni della scuola secondaria di secondo grado e l'alternanza università – Istituti tecnici superiori-Lavoro.

La già citata legge n. 128/2013 prevede anche la possibilità di organizzare periodi di formazione del personale scolastico presso enti pubblici e imprese. Una formazione in azienda per i docenti consente non solo di facilitare il dialogo tra scuola e contesto produttivo, ma anche di costruire percorsi di alternanza più efficaci per gli studenti e di potenziare le attività svolte nei laboratori degli istituti, che possono essere più agevolmente finalizzate a riprodurre metodi e strategie coerenti con quelli utilizzati nei contesti reali di lavoro.

Il contributo del sistema educativo, a garantire il diritto all'orientamento lungo tutto l'arco della vita, è assicurato tramite interventi all'interno dell'intero processo di istruzione e formazione, compresa l'alta formazione e l'istruzione degli adulti.

¹ (*"Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca"*).

L'università

Anche il sistema universitario è stato investito di una funzione esplicita di orientamento. Il panorama di esperienze in questo sistema risulta tuttavia più recente, anche se le prime risposte istituzionali all'assolvimento di questo obbligo istituzionale mettono in luce una gamma di tipologie di interventi assai diversificata.

Per quanto concerne *l'orientamento in ingresso*, sono presenti esperienze di gestione di servizi universitari dedicati (cioè interni agli atenei), finalizzati prevalentemente all'informazione e alla consulenza in fase di scelta, progetti per la realizzazione di eventi informativi significativi (i cosiddetti Saloni dell'Orientamento), attività di predisposizione di siti dedicati all'informazione orientativa.

Per quanto concerne *l'orientamento in itinere* è prevista dalle singole Facoltà un'attività di tutorato orientativo per ridurre dispersione e rischi di insuccesso durante il percorso universitario. Questa funzione può essere affidata o a personale docente (sulla falsa riga del modello di tutorato anglosassone) o a personale dedicato (talvolta vengono utilizzate anche risorse tecnico-amministrative); sono presenti, infine, anche alcune esperienze che utilizzano il tutorato fra pari (studenti "anziani" verso studenti "giovani").

Per quanto riguarda *l'orientamento in uscita e verso il lavoro* sono stati costituiti specifici servizi (*job placement*) che realizzano azioni di sostegno nella transizione al lavoro attraverso forme di consulenza alla costruzione di progetti professionali, l'attivazione di esperienze di tirocinio, la promozione di dispositivi quali il contratto di apprendistato e il *placement* spesso fondato sull'incrocio domanda-offerta di lavoro.

Mentre, le funzioni relative all'orientamento professionale sono di competenza regionale e ogni Regione le organizza in autonomia, delegandole prevalentemente alle Province. I principali soggetti pubblici che erogano servizi di orientamento sul territorio sono:

- Centri per l'Impiego (CPI), che operano a livello provinciale, secondo gli indirizzi dettati dalle Regioni;
- Centri comunali di orientamento al lavoro (CILO/COL);
- Informagiovani.

Anche soggetti privati possono erogare servizi di orientamento: agenzie per il lavoro autorizzate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, enti di formazione, cooperative sociali, fondazioni, *Onlus*, sindacati e associazioni di categoria. Per aspiranti imprenditori e i neoimprenditori i servizi di orientamento, informazione, formazione, consulenza e assistenza per l'avvio dell'attività economica sono forniti dalle Camere di commercio.

L'orientamento passa anche attraverso il web: è infatti possibile acquisire informazioni utili alla scelta di percorsi formativi o professionali consultando, tra gli altri, i siti www.euroguidance.it; www.isfol.it/orientaonline.it; www.jobtel.it.

Tra l'altro, per cercare un centro per l'impiego o un'agenzia per il lavoro può essere utile il servizio Cerca Sportello sul portale CLICLAVORO.

CLICLAVORO è il Portale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che permette a cittadini, aziende e operatori (pubblici e privati) di interagire, dialogare e informarsi su tutto ciò che accade in materia di lavoro.

Un vero e proprio network per il lavoro dove gli utenti accedono a un circuito di informazioni e servizi per il lavoro erogati sul territorio nazionale, volti ad amplificare le opportunità di lavoro e di ricerca di personale, nell'ottica di facilitare l'intermediazione tra domanda e offerta e semplificare gli adempimenti burocratici e legislativi.

Mentre l'**Archivio Nazionale** è la banca dati aggiornata al 31/12/2011 degli enti che a diverso titolo erogano servizi di orientamento in Italia. Attraverso un modulo di ricerca è possibile interrogare l'archivio sulla base di alcuni criteri specifici: per regione, provincia, città, denominazione, sistema e tipologia di appartenenza e laddove disponibili, anche sulla base di specifiche caratteristiche organizzative (es. tipologia di utenti, servizi erogati, strumenti utilizzati, figure professionali coinvolte).

Complessivamente sono 18.385 le strutture che erogano orientamento in Italia.

Tabella 1.5 – Universo degli enti che erogano orientamento in Italia nei cinque macro ambiti di riferimento

AMBITI/SISTEMI	UNIVERSO STIMATO		UNIVERSO REALE	
	v.a.	%	v.a.	%
Aziende	1.107	5%	388	2,1%
Centri di formazione professionale	7.242	32%	3861	21,0%
Centri di orientamento e servizi per il lavoro	2.733	12%	2898	15,8%
Istruzione	11.196	50%	11.000	60,0%
Università e Alta Formazione	224	1%	238	1,1%
Totale	22.502	100%	18.385	100%

Fonte Isfol, 2011

I target dei servizi di orientamento professionale e counselling sono:

- giovani in obbligo scolastico (fino a 16 anni)
- giovani che proseguono la loro formazione nell'ambito del sistema della formazione professionale iniziale (fino a 18 anni)
- giovani e adulti fuori dal sistema dell'istruzione, del lavoro o della formazione;
- disabili e lavoratori svantaggiati.

La legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), ha introdotto importanti previsioni in tema di orientamento.

Più precisamente, l'art. 4 al comma 33 (che modifica il d.lgs. 181/2000 *"Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro"*) della sopracitata legge, prevede che nei confronti dei beneficiari di ammortizzatori sociali per i quali lo stato di disoccupazione costituisca requisito, devono essere offerte le seguenti azioni: a) colloquio di orientamento entro i tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; b) azioni di orientamento collettive fra i tre e i sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, con formazione sulle modalità più efficaci di ricerca di occupazione adeguate al contesto produttivo territoriale; c) formazione della durata complessiva non inferiore a due settimane; d) proposta di

adesione ad iniziative di inserimento lavorativo entro la scadenza del periodo di percezione del trattamento di sostegno del reddito.

Sempre l'art. 4, ai commi da 51 a 61, introduce per la prima volta in Italia una previsione normativa in materia di apprendimento permanente . In particolare, il comma 51 definisce **l'apprendimento permanente** come *"qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale, 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"*.

La riforma prevede che con Intesa in sede di Conferenza unificata, su proposta del MIUR e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentito il Ministero dello Sviluppo Economico e sentite le Parti sociali, vengano definite le politiche nazionali dell'apprendimento permanente e contestualmente gli indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la realizzazione di reti territoriali comprendenti i servizi di istruzione, formazione e lavoro. In tali contesti sono considerate prioritarie le azioni riguardanti la fruizione di servizi di orientamento lungo tutto il corso della vita.

In attuazione di tale previsione normativa il 20 dicembre 2012 è stata raggiunta un'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali. Nell'ambito di questa Intesa, nella medesima seduta la Conferenza unificata ha approvato l'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali concernente la definizione del sistema nazionale sull'orientamento permanente.

Tale Accordo è finalizzato a:

- a) promuovere e condividere una strategia nazionale di orientamento permanente nel campo dell'educazione, della formazione professionale e dell'occupazione, fondata sulla centralità della persona, dei suoi bisogni, interessi ed attitudini, che va sostenuta nell'acquisizione di autonomia, consapevolezza e responsabilità per un efficace inserimento nel lavoro e nella società;
- b) elaborare Linee guida per la qualità e l'integrazione dei servizi di orientamento.

Inoltre, per la realizzazione di tali obiettivi è stato costituito a livello nazionale, presso la sede della Conferenza Unificata, il Gruppo di lavoro Interistituzionale sull'orientamento permanente composto dalle Istituzioni firmatarie dell'Accordo con il compito di elaborare:

- a) una proposta di Linee guida nazionali dell'orientamento,
- b) una proposta per la individuazione di standard minimi dei servizi e delle competenze professionali degli operatori.

La realizzazione del sistema nazionale di orientamento permanente persegue i seguenti obiettivi:

- a) lo sviluppo, a livello nazionale e regionale, di efficaci meccanismi di raccordo/coordinamento e di assicurazione della qualità dei servizi tra i principali soggetti dell'orientamento permanente;
- b) la centralità della persona e dei suoi bisogni e la garanzia dell'accesso all'orientamento permanente al fine di aumentare per i giovani e gli adulti i tassi di istruzione, formazione e occupazione, in coerenza con gli interessi e le attitudini nonché con le opportunità di apprendimento e con i fabbisogni professionali;
- c) il sostegno di una politica di partenariato e di messa in rete dei servizi di orientamento permanente assicurandone la qualità e il miglioramento continuo in coerenza con i bisogni della persona;
- d) lo sviluppo di una cultura ed un linguaggio comune tra tutti i soggetti interessati.

In Italia mancava, infatti, fino a questo momento un quadro di riferimento nazionale che, da un lato, favorisse e consolidasse una cultura e un linguaggio comune tra gli operatori dell'orientamento e, dall'altro, rafforzasse e promuovesse la condivisione di livelli di *governance* dell'orientamento nei e tra i sistemi dell'istruzione, dell'università, della formazione e del lavoro.

Nel 2014, sono state emanate le “*Linee guida nazionali per l'orientamento permanente*” dirette alle scuole di ogni ordine e grado. Esse costituiscono un importante documento che fa

dell'orientamento non più solo lo strumento per gestire la transizione tra scuola, formazione e lavoro, ma assume un valore permanente nella vita di ogni persona, garantendone lo sviluppo e il sostegno nei processi di scelta e di decisione con l'obiettivo di promuovere l'occupazione attiva, la crescita economica e l'inclusione sociale.

Le considerazioni di base, da cui partono le Linee guida, mettono al centro:

- il cambiamento del lavoro e dell'economia;
- il cambiamento dell'orientamento, in risposta alle attuali esigenze della società, della famiglia e della persona;
- il conseguente cambiamento del modo di orientare i giovani da parte degli insegnanti.

Gli standard minimi dei servizi e delle competenze professionali degli operatori sono stati approvati dalla Conferenza Unificata nella seduta del 13 novembre 2014².

Accanto a queste politiche di intervento a livello nazionale, c'è poi l'impegno dell'Italia a livello europeo, impegno che si concretizza principalmente nei due programmi operativi nazionali a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali:

1. PON³ "Sistemi di politiche attive per l'occupazione";
2. PON "Iniziativa Occupazione Giovani" (PON IOG).

Nel primo PON, l'orientamento si configura come strumento di rilievo generale, da prevedere diffusamente e trasversalmente nell'ambito di tutti i diversi contesti, stante il suo valore strumentale di supporto delle scelte rilevanti sui percorsi formativi e lavorativi e delle transizioni scuola-formazione-lavoro e lavoro-lavoro.

Invece, il PON "Iniziativa Occupazione Giovani" adottato con Decisione della Commissione C(2014)4969 dell'11 luglio 2014 intende affrontare in maniera organica e

² Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali sul documento recante: "Definizione di standard minimi dei servizi e delle competenze professionali degli operatori con riferimento alle funzioni e ai servizi di orientamento attualmente in essere nei diversi contesti territoriali e nei sistemi dell'Istruzione, della Formazione e del Lavoro."

³ Programma Operativo Nazionale.

unitaria una delle emergenze nazionali più rilevanti: l'inattività e la disoccupazione giovanile.

E' stata prevista l'attuazione della Iniziativa Occupazione Giovani mediante l'adozione di un Programma Operativo Nazionale (PON) con il **Piano Nazionale Garanzia Giovani**. Oltre 1,5 Miliardi di Euro per offrire un lavoro o una nuova opportunità di formazione ai giovani tra i 15 ed i 29 anni, disoccupati o Neet (not in employment, not in education, not in training ovvero né occupati, né studenti, né coinvolti in attività di formazione).

Il Piano, articolato su due annualità (2014 e 2015) riguarderà tutto il territorio nazionale, ad eccezione della Provincia di Bolzano (l'unica che presenta un tasso di disoccupazione giovanile inferiore al 25%).

I giovani interessati possono aderire all'iniziativa attraverso il sito web www.garanzagiiovani.gov.it o i siti attivati dalle Regioni. Con l'adesione i giovani possono scegliere la Regione in cui vogliono lavorare (non necessariamente quella di residenza). La Regione scelta "*prenderà in carico*" la persona attraverso i Servizi per l'Impiego, o le Agenzie private accreditate, per effettuare la profilazione, la registrazione al programma (è necessario infatti verificare i requisiti di età e di condizione occupazionale) e le fasi successive di orientamento. In base al profilo e alle disponibilità territoriali, i giovani stipuleranno con gli operatori competenti un "*Patto di servizio*" e, entro i quattro mesi successivi, riceveranno una o più opportunità tra: inserimento al lavoro; apprendistato; tirocinio; istruzione e formazione; autoimprenditorialità; servizio civile.

L'allocazione delle risorse tra le diverse misure del Programma è stabilita dalle singole Regioni, che definiscono anche le modalità organizzative e di attuazione degli interventi sul proprio territorio a partire da linee guida condivise a livello nazionale.

L'attuazione della Garanzia Giovani sul territorio è demandata alle Regioni ciascuna delle quali adotta un proprio Piano attuativo per definire le modalità di attivazione delle misure del Programma nel proprio contesto, in coerenza con la strategia nazionale.

Il numero degli utenti complessivamente registrati al Programma ammontano a quasi le 689 mila unità (luglio 2015).

Per permettere ai Servizi per l'impiego di individuare e garantire a ciascun giovane iscritto al Programma un percorso individuale coerente con le proprie caratteristiche personali, formative e professionali, si è scelto di introdurre un sistema di *profiling* che tenga conto della distanza dal mercato del lavoro, in un'ottica di personalizzazione delle azioni erogate. Una serie di variabili, territoriali, demografiche, familiari e individuali profilano il giovane “preso in carico”, ovvero assegnano un coefficiente di svantaggio che rappresenta la probabilità di non essere occupato e di trovarsi nella condizione di Neet.

Euroguidance Italy

Nell'ambito di "Erasmus+" (Programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport) è prevista, tra le attività di sostegno alle riforme delle politiche, la rete Euroguidance, ovvero il network dei Centri Risorse esistenti in tutta Europa, con la finalità di mettere in relazione i sistemi di orientamento professionale europei.

Euroguidance promuove la mobilità in Europa, aiutando gli operatori di orientamento e i singoli utenti ad una migliore comprensione delle opportunità per i cittadini europei di studio, formazione e lavoro nell'ambito dell'UE.

Euroguidance Italy è il centro nazionale della rete europea e realizza la propria *mission* attraverso attività di elaborazione di materiali informativi sulle opportunità di studio, formazione e lavoro a livello nazionale e transnazionale; divulgazione delle informazioni sui sistemi d'istruzione e formazione dei Paesi europei; organizzazione e partecipazione ad eventi pubblici.

Infine, si conferma quanto già riferito nel rapporto precedente riguardo alla **ELGPN (European Lifelong Guidance Policy Network”)** la rete europea per le politiche per l'orientamento permanente; il **Sistema informativo sulle professioni “Professioni, occupazione, fabbisogni”** il sistema finalizzato all'integrazione tra il sistema produttivo e il sistema istruzione/formazione ed il **Libretto formativo**.

