

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

Esame del disegno di legge:

**“Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104,
recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca”**

AS n. 1574

**VII Commissione Cultura,
Scienza e Istruzione
Camera dei Deputati**

Roma, 25 settembre 2013

PREMESSA

Unioncamere, a nome di tutto il Sistema camerale, ritiene ampiamente condivisibile l'impianto generale, lo spirito e l'impostazione di fondo del decreto-legge del 12 settembre 2013, n. 104, recante "Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca" oggetto di conversione.

L'insieme delle misure previste rappresenta senz'altro un importante passo con cui l'Italia intende rispondere alle sollecitazioni rivolte dall'Unione europea ai Paesi membri affinché, in un periodo di crisi economica globale, questi ultimi si dotino di strumenti legislativi che consentano al maggior numero di persone - in particolare ai giovani in cerca di prima occupazione e ai potenziali "NEET" (Not in Education, Employment or Training) - di aumentare la propria occupabilità.

Sotto questo profilo, si apprezza in particolare la rilevanza attribuita al potenziamento dei percorsi di orientamento per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado, come elemento fondamentale delle politiche formative e occupazionali, al fine di facilitare una scelta consapevole del percorso di studio e di favorire la conoscenza delle opportunità e degli sbocchi lavorativi, facilitando così anche un collegamento con le azioni previste dalla "Garanzia Giovani".

Significative, in tal senso, si ritengono le scelte di:

- prevedere che le iniziative poste in essere in questo ambito prendano avvio già dal quarto anno, e non più solo dall'ultimo, prescrivendo che le stesse debbano essere indicate nel Piano dell'offerta formativa, nel Piano annuale delle attività di formazione in servizio e sul sito istituzionale delle istituzioni scolastiche;
- dare indicazioni alle università per un più stretto raccordo con gli istituti di istruzione secondaria superiore statali e paritari, potenziando quanto già realizzato attraverso le pre-iscrizioni o nell'ambito dei progetti o convenzioni in essere e individuando nei propri regolamenti specifiche iniziative, delineandone l'attuazione attraverso piani pluriennali di intervento;

In particolare, si valuta positivamente l'introduzione della possibilità di un coinvolgimento formale delle Camere di commercio, insieme ad altre istituzioni, enti, agenzie del lavoro e associazioni, nella progettazione, realizzazione e valutazione dei percorsi e delle iniziative orientative delle istituzioni scolastiche e universitarie, attraverso la stipula di specifiche convenzioni.

E' questo, infatti, un importante riconoscimento dell'azione e dell'impegno che – negli anni – la rete delle Camere di commercio ha intrapreso per accompagnare i giovani nelle scelte scolastiche e professionali, e nel collaborare con le istituzioni scolastiche ed universitarie al fine di formare le competenze e le figure professionali richieste dal mondo delle imprese.

Quanto sopra rappresenta un segnale incoraggiante dell'importanza crescente assegnata all'orientamento scolastico come attività non episodica, ma integrata nel curriculum formativo dell'intero percorso, componente fondante e qualificante dell'offerta del sistema dell'istruzione nel suo complesso.

SCENARIO

L'Italia – come noto – si caratterizza oggi, anche rispetto ai partner dell'Ue, per una disoccupazione giovanile che ha superato il 39%, per un dato record quanto a giovani "NEET" (oltre 2 milioni di giovani tra 15 e 29 anni, pari quasi a un quarto della fascia d'età, che non studiano né lavorano) e per più elevati tassi di abbandono scolastico-formativo, pur a fronte di una persistente difficoltà incontrata dalle imprese nel reperire le professionalità di cui hanno bisogno.

In questo scenario, risulta prioritario dare **impulso a iniziative mirate a rafforzare e rendere sempre più stretto il collegamento tra politiche formative e mondo della produzione**, agevolando in tal modo l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro. L'elevata disoccupazione giovanile incorpora infatti anche gli effetti di un sostanziale disallineamento tra profili in uscita dal sistema formativo ed esigenze delle imprese (secondo gli ultimi dati d'indagine del Sistema Informativo Excelsior riguarda, per il 2013, 47mila entrate, pari al 12,8% delle 367.500 assunzioni non stagionali

complessivamente programmate), imputabile da un lato alle modalità con cui le famiglie e i giovani operano le loro scelte di investimento formativo e, dall'altro lato, a una limitata efficacia delle iniziative finalizzate a far coincidere domanda ed offerta di formazione e lavoro.

Occorre quindi promuovere e sviluppare, in forma sempre più estesa, strutturata e continuativa, un programma d'azione volto a favorire il miglioramento dei livelli qualitativi del sistema d'istruzione e formazione in relazione ai fabbisogni del mondo del lavoro.

Sono queste le precondizioni per offrire:

- **alle imprese** maggiori possibilità di trovare le persone, le professionalità e le competenze di cui hanno bisogno per operare, competere, innovarsi e svilupparsi, supportandole nelle loro politiche di reclutamento e valorizzazione delle risorse umane;
- **a chi studia e cerca un lavoro**, ma anche **a chi è già occupato**, maggiori opportunità di sviluppare competenze ed esperienze utili per migliorare la propria occupabilità e crescita professionale, sia nell'ambito del lavoro dipendente, sia in quello del lavoro indipendente.

IL RUOLO DELLE CAMERE DI COMMERCIO

Il sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura è da lungo tempo attivo sui temi relativi al mercato del lavoro, all'autoimpiego, alla crescita e valorizzazione delle competenze e risorse professionali richieste dalle imprese.

Si tratta di un impegno fortemente orientato a superare il divario tra la domanda e l'offerta di lavoro e finalizzato a migliorare e rendere sempre più stretto ed efficace il legame tra i canali formativi e le esigenze espresse dalle imprese e dai territori.

Un impegno che si è rafforzato e qualificato nel corso degli anni, soprattutto attraverso lo sviluppo del Sistema Informativo Excelsior e la realizzazione e diffusione su tutto il territorio nazionale di percorsi, strumenti e servizi per gli stage, i tirocini e l'alternanza

scuola-lavoro, secondo quanto previsto dall'art. 4 della Legge di riforma della scuola n. 53/03 e dal successivo d.lgs. n. 77/05.

Alle attività inerenti alla formazione, le Camere di commercio affiancano un'azione diffusa di promozione della cultura d'impresa intervenendo nell'orientamento dei giovani delle scuole superiori e dell'università, per indirizzarli nelle loro scelte formativo-professionali e favorirne la transizione verso il mercato del lavoro dipendente e autonomo. In base al d.lgs. n. 276/03 (in attuazione della Legge 30/2003), le Camere possono svolgere anche funzioni di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro in "regime particolare di autorizzazione".

In virtù di ciò, e in coerenza con le nuove specifiche funzioni assegnate alle Camere di commercio dal d.lgs. n. 23/2010, di riforma della legge n. 580/93, nel campo della "cooperazione con le istituzioni scolastiche e universitarie in materia di alternanza scuola-lavoro e per l'orientamento al lavoro e alle professioni", il Sistema camerale ha acquisito un ruolo sempre più centrale quale anello di congiunzione tra mondo della formazione ed esigenze dei sistemi economico-produttivi, nonché come soggetto di riferimento nella filiera: analisi dei fabbisogni e definizione degli *skill* professionali → orientamento → programmazione della formazione → sviluppo del capitale umano → certificazione delle competenze.

Tale intenso impegno ha trovato all'inizio di quest'anno un ulteriore riconoscimento con la legge n. 92/12, e il relativo d.lgs n. 13/13, che ha individuato le Camere tra i soggetti che concorrono alla realizzazione e allo sviluppo delle reti territoriali per i servizi di istruzione, formazione e lavoro, e per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali, con riferimento al sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Per potenziare e qualificare tali funzioni Unioncamere ha di recente sottoscritto un Accordo di programma con il Ministero dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università finalizzato a facilitare i raccordi tra scuola e lavoro (gennaio 2013), un *Memorandum of Understanding* con il sistema camerale tedesco (DIHK) nel campo dell'istruzione e

formazione tecnico-professionale (novembre 2012) e una convenzione quadro con Italia Lavoro nel settore delle politiche attive per l'impiego (luglio 2012).

Tra le iniziative ed attività di maggiore rilievo promosse ed attuate dal Sistema camerale, si segnalano, in particolare:

- la realizzazione, in collaborazione con il Ministero del Lavoro e l'Unione Europea, del **Sistema Informativo Excelsior** sui fabbisogni occupazionali e professionali espressi dalle imprese che offre, attraverso un'indagine annuale sui programmi di assunzione di un campione di circa 100 mila aziende, un quadro permanentemente aggiornato e dettagliato delle tendenze evolutive e delle principali caratteristiche della domanda di lavoro nel nostro Paese (tale indagine, giunta quest'anno alla 16° edizione, fornisce utili indicazioni a supporto delle scelte di programmazione della formazione, dell'orientamento e delle politiche attive del lavoro);

- l'insieme di **azioni, servizi e gli strumenti per orientare le scelte formative e professionali dei giovani;**

azioni che nel 2012 hanno coinvolto oltre 56mila utenti, e nel cui ambito rientrano, a livello nazionale, il portale JobTel e la realizzazione di una guida orientativa ("Il lavoro non cade dal cielo", giunta alla 4° edizione), destinata ai giovani;

- le iniziative per la **diffusione e lo sviluppo di una cultura del lavoro imprenditoriale e**

dell'auto-impiego, tramite numerosi eventi ed attività di educazione e orientamento all'imprenditorialità, nonché appositi servizi camerali per aspiranti e

Formazione, Orientamento, Alternanza, Università e Lavoro Numeri 2012 delle Camere di commercio	
più di 88.500	Partecipanti alle iniziative formative (corsi e/o seminari) realizzati dalle Camere - circa 3.300 iniziative nell'anno -
oltre 126.00	Ore totali di formazione - di cui il 12% (più di 15.600 ore) di stage -
oltre 22.000	Studenti partecipanti nei servizi/attività per l'alternanza scuola-lavoro (ex. art. 4 legge 53/03)
più di 15.000	Partecipanti ad attività di formazione continua per lavoratori occupati
oltre 1.600	Partecipanti degli stage, tirocini e percorsi di alternanza all'estero, o in contesti internazionali, promossi, finanziati, organizzati o realizzati dalle Camere
11	Camere di commercio partecipano come socio e/o collaborano a una o più Fondazioni ITS
oltre 1.300	Iniziative promozionali (convegni, seminari, altri eventi e iniziative pubbliche) realizzati dalle Camere in tema di formazione, orientamento, alternanza, università e lavoro
34,7	Milioni di € di interventi economici per la formazione e l'occupazione, di cui 4,3 milioni di euro erogati alle imprese a titolo di contributo/incentivo per l'occupazione

neoimprenditori, fondamentali per consentire di indirizzare i giovani anche al lavoro indipendente, oltre che dipendente;

- i **progetti di alternanza scuola lavoro**, ai sensi della Legge n. 53/03, che nel decennio 2003-12 hanno consentito di organizzare circa 5.300 percorsi (di cui quasi il 25% nel 2012), con la partecipazione di 453 scuole superiori, 22.000 studenti e 3.000 imprese e con il supporto della banca dati e del portale Polaris;
- varie iniziative di sistema, tra cui:
 - il **Progetto “Scuola elevata al lavoro”**, che ha visto tra il 2011 e il 2012 l’attuazione in 50 province italiane di percorsi formativi in alternanza con stage aziendali in contesti internazionali per 1.800 studenti di scuole superiori ed esperienze di “job shadowing” per altri 1.800 studenti di scuole superiori che hanno preso parte agli eventi “JobDay – La Giornata del Lavoro e del Fare Impresa” (la seconda edizione, per il 2013, si terrà tra il 7 e il 26 ottobre, mentre il convegno di presentazione dei risultati è in agenda per il 14 novembre prossimo);
 - l’azione avviata nel 2012 per sviluppare una **rete di sportelli camerali sui temi del mercato del lavoro, della transizione formazione-impresa e della nascita di nuove attività economiche**, anche attraverso il rilascio del nuovo **portale FILO-Formazione Imprenditorialità Lavoro Orientamento** (www.filo.unioncamere.it), una piattaforma web di servizi integrati che, dal prossimo anno, renderà disponibile alle varie tipologie di utenti e operatori (in modo organico, aggregato, aggiornato e tramite un unico punto d’accesso), tutta la filiera dell’offerta di servizi, sportelli, info-point, strumenti, corsi, bandi, progetti e iniziative promossi e gestiti dalla rete camerale.
- il **Premio “Scuola, creatività e innovazione”**, concorso di idee rivolto a gruppi di studenti delle scuole superiori e degli ITS, la cui settima edizione è attualmente in corso di svolgimento;

Alla luce di quanto sopra, la possibilità, prevista nel provvedimento in esame, per le Camere di commercio di partecipare ancor più attivamente ai percorsi di orientamento

scolastico e universitario, si configura come **l'ulteriore tappa di un percorso normativo**, avviato ormai quasi dieci anni fa, **di progressivo riconoscimento e valorizzazione dell'apporto che il sistema camerale può fornire per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di formazione e lavoro.**

INDICAZIONI DELLE CAMERE DI COMMERCIO PER RAFFORZARE IL COLLEGAMENTO TRA FORMAZIONE E LAVORO.

Pur ribadendo una valutazione complessivamente positiva del provvedimento in esame, si ritiene utile condividere alcune osservazioni generali e proposte che potrebbero aumentare l'efficacia delle misure proposte nel raggiungimento degli obiettivi.

In tal senso, nel riconoscere l'importanza delle innovazioni introdotte in riferimento ai percorsi di orientamento di cui all'art. 8 del disegno di legge, si evidenzia anzitutto una concentrazione dell'intervento a supporto agli studenti che, in uscita dalla scuola superiore, sono chiamati a scegliere i corsi di studio universitari; un aspetto, questo, che implica una "lettura" dell'azione di orientamento quale forma di "informazione in dirittura d'arrivo". Potrebbero quindi essere potenziate quelle attività di orientamento scolastico finalizzate, già fin dalla scuola media, a dare a ciascun allievo più opportunità di conoscere il sistema dell'istruzione e della formazione, allo scopo di favorire l'elaborazione di un progetto di formazione e di vita adeguato alle caratteristiche individuali, in vista dell'inserimento attivo nella società civile e nel mondo produttivo.

Più in generale, si ritiene necessario accentuare maggiormente l'insieme di elementi in grado di rafforzare il **collegamento tra offerta formativa e domanda delle imprese e del mercato del lavoro.**

In questa direzione dovrebbe muoversi un insieme di iniziative rispetto alle quali la rete delle Camere di commercio sarebbe pronta a fornire il proprio contributo, orientate a **innovare la didattica di tutti i canali dell'istruzione** (in continuità con i temi dell'Agenda digitale) e a **realizzare nel Paese un efficace sistema dell'alternanza scuola lavoro**, promuovere la cultura d'impresa e l'educazione all'imprenditorialità,

rafforzare i canali di ingresso nel mercato del lavoro a favore dei giovani, con interventi individualizzati di *assessment* e di orientamento al lavoro, anche attraverso il potenziamento dei sistemi informativi sul mercato del lavoro.

In particolare, si ritiene prioritario definire percorsi e strumenti finalizzati a:

1. **fornire ai giovani e alle loro famiglie un insieme di conoscenze e di percorsi di lettura guidata utili ad aiutarli nelle impegnative decisioni di scelta ed organizzazione del percorso scolastico-formativo e, in prospettiva, professionale.** Ciò attraverso la messa a punto di progetti, anche cofinanziati, per realizzare strumenti informativi *ad hoc*, tecnologicamente evoluti, per l'orientamento e la verifica delle motivazioni, valorizzando anzitutto le informazioni raccolte tramite Excelsior e realizzando ulteriori supporti per favorirne l'utilizzo integrato con altre fonti conoscitive esistenti sul mercato del lavoro;
2. progettare un **modello di modulo d'apprendimento a distanza per l'educazione di giovani e adulti in tema di imprenditività e auto-imprenditorialità**, favorendo una maggiore diffusione della cultura d'impresa;
3. dare avvio a un **programma capillare di formazione e aggiornamento dei docenti e dirigenti scolastici**, strutturato su momenti di contatto diretto e su un rapporto costante con le imprese del territorio e realizzato a valere sui dati delle rilevazioni del Sistema Informativo Excelsior, ai fini dell'orientamento e di una migliore progettazione formativa;
4. nel quadro generale delle attività di orientamento, **progettare azioni finalizzate alla promozione, diffusione e valorizzazione della cultura tecnico-scientifica** e delle potenzialità del canale dell'istruzione professionale, tecnica e tecnica superiore, rafforzandone il processo già avviato di riordino e rilancio;
5. **promuovere stage ed esperienze orientative di contatto, osservazione e conoscenza diretta del mondo del lavoro**, professioni e impresa, attraverso attività di affiancamento ("job shadowing") per dare a tutti gli studenti la possibilità di passare almeno un giorno in un luogo di lavoro, anche creando nel tempo un'apposita banca dati di lavoratori, professionisti e imprenditori disponibili a

offrire un pacchetto di giornate lavorative ad attività di affiancamento e accompagnamento a beneficio dei ragazzi;

6. realizzare **programmi di stage in alternanza scuola lavoro di qualità internazionale per ragazzi delle scuole superiori e degli ITS**, al fine di allargarne le prospettive occupazionali e fornire loro maggiori possibilità d'entrare in un mercato del lavoro globalizzato, incoraggiando la mobilità transnazionale e sostenendo la formazione di risorse umane preparate a lavorare in ambienti internazionali, in linea con la domanda delle imprese (specie quelle che operano in più Paesi);
7. **definire un sistema di incentivi diretti alle imprese** per l'accoglimento dei soggetti in stage o tirocinio ma anche per la disponibilità relativamente a docenze, testimonianze ed attività laboratoriali e orientative, al fine di innalzare i livelli di partecipazione e coinvolgimento delle imprese nei processi di sviluppo e aggiornamento delle risorse umane.

CONCLUSIONI

E' da tempo opinione condivisa come sia sempre più necessario diminuire il divario tra scuola-formazione e lavoro, in un'ottica di integrazione e interazione tra i due sistemi. Un impegno rispetto al quale le attività di formazione e di orientamento rappresentano strumenti strategici attraverso cui rafforzare i rapporti tra sistemi formativi e sistemi produttivi.

Al riguardo risulta necessario agire in modo coordinato al fine **sviluppare e rendere stabili le occasioni di contatto e collaborazione tra mondo dell'istruzione e dell'impresa**. E' questa una vera priorità nel nostro Paese, dove – malgrado alcune “eccellenze” e buone pratiche, soprattutto sul versante dell'istruzione tecnica e professionale - la formula degli stage e i percorsi di alternanza risulta ancora poco diffusa nel panorama scolastico ed universitario.

Una valida strada da intraprendere, in questo senso, risiede nel favorire un maggiore coinvolgimento delle imprese e delle loro associazioni, insieme alle Camere di

commercio e agli altri attori dello sviluppo locale, quali soggetti attivi della formazione e dell'orientamento; ciò a partire dalla fase di programmazione e progettazione dell'offerta formativa, passando per la didattica (docenze e testimonianze) e la formazione in azienda (progetto di stage, tutoring e affiancamento), fino alla valutazione finale delle competenze acquisite, specie quelle non formali e informali.

Per incoraggiare un cambio di passo nei rapporti tra sistemi formativi e mondo del lavoro, risulta infatti necessario raccordare maggiormente l'offerta formativa con le esigenze del mondo del lavoro e del territorio, ponendo un'adeguata attenzione al tema dell'analisi dei fabbisogni professionali e formativi espressi dai sistemi produttivi, dell'orientamento dei giovani e di una formazione dei docenti che consenta loro di sviluppare le capacità e competenze necessarie per supportare i giovani.

Sono questi temi di assoluta avanguardia in merito ai quali il sistema camerale – in ragione dell'attività svolta – si vede ora riconosciuti nuovi ruoli e funzioni che pongono le Camere di commercio tra gli enti in grado di integrare, come punto di sintesi, le conoscenze del sistema economico con le istanze del mondo associativo.

Le Camere di commercio, infatti, sono soggetti in grado di “fare rete” e di creare partenariati forti e aperti a tutti gli attori (Uffici Scolastici Regionali, scuole, associazioni di categoria, ordini professionali, Enti locali ecc.) impegnati per migliorare la qualità dell'offerta formativa e i percorsi di comunicazione, informazione e orientamento al lavoro, come presupposti per lo sviluppo dei sistemi formativi e produttivi.

Tutto ciò premesso, il decreto-legge del 12 settembre 2012, n. 104 – oggetto di conversione - costituisce un passo significativo in tal senso, nella misura in cui chiama i diversi attori e soggetti coinvolti su tali temi ad operare organicamente nell'ambito della cornice unitaria di coordinamento inter-istituzionale e nel dialogo con il partenariato economico e sociale. Una cornice che trova nel sistema delle Camere di commercio italiane, enti ad autonomia funzionale che rappresentano – a livello esponenziale – il mondo delle imprese, una delle sue principali espressioni.

EMENDAMENTO

Per questo insieme di ragioni, e nell'ottica di favorire il coinvolgimento del mondo produttivo nella definizione dei percorsi formativi, promuovendo un raccordo più forte tra formazione e lavoro, si formula una proposta di modifica al testo del decreto legge:

Alla lett. d), co. 1 dell'art. 8, è inserito il seguente:

d-bis) all'articolo 2, comma 4, le parole da: “nonché di una rappresentanza territoriale dei comuni, delle province e delle regioni” sono sostituite dalle seguenti: “nonché di una rappresentanza territoriale dei comuni, delle province, delle regioni e di una rappresentanza di Unioncamere”.

Relazione

Con la modifica proposta si intende affiancare l'Unioncamere alle rappresentanze dei comuni, delle province e delle regioni nella Commissione nazionale che ha il compito di monitorare e di valutare le iniziative formative, previste dal decreto legislativo 21/2008, e di formulare proposte per il potenziamento e lo sviluppo del raccordo tra scuola, università e istituti di alta formazione.