



# **ORIENTAMENTO E DISPERSIONE: MODELLI REGIONALI E BUONE PRATICHE DI GOVERNANCE**

Ester Bonomi, PhD Fellow, Università degli Studi di Milano e laboratorio di  
ricerca Percorsi di Secondo Welfare  
([ester.bonomi@unimi.it](mailto:ester.bonomi@unimi.it), [ester.bonomi@secondowelfare.it](mailto:ester.bonomi@secondowelfare.it))

# Chi sono?

Ester Bonomi, dottoranda in Innovazione Intersettoriale all'Università degli Studi di Milano La Statale e ricercatrice presso il laboratorio Percorsi di Secondo Welfare

Tema della tesi: come funzionano le politiche di orientamento a livello regionale.

Analista di policy: studio cosa sono, come funzionano (se funzionano!) e chi è coinvolto nel crearle.

# Sommario

**01**

**Il contesto: alcuni  
dati**

**02**

**Chi fa: la multilevel  
governance**

**03**

**Cosa si fa: i sistemi  
di orientamento  
regionali**

**04**

**Conclusione: cosa  
portarsi a casa**

# Sommario

**01**

**Il contesto: alcuni  
dati**

**02**

**Chi fa: la multilevel  
governance**

**03**

**Cosa si fa: i sistemi  
di orientamento  
regionali**

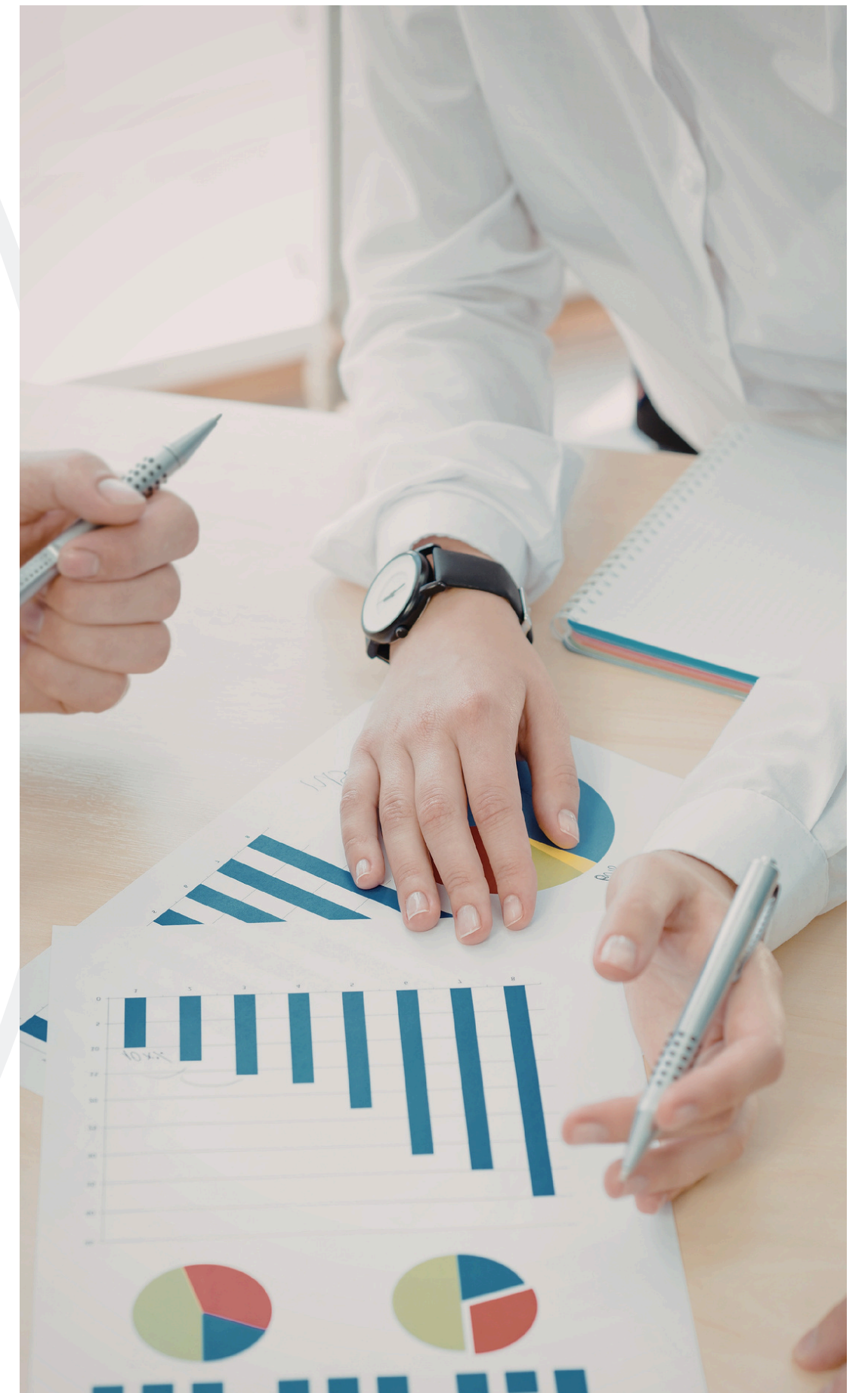
**04**

**Conclusione: cosa  
portarsi a casa**

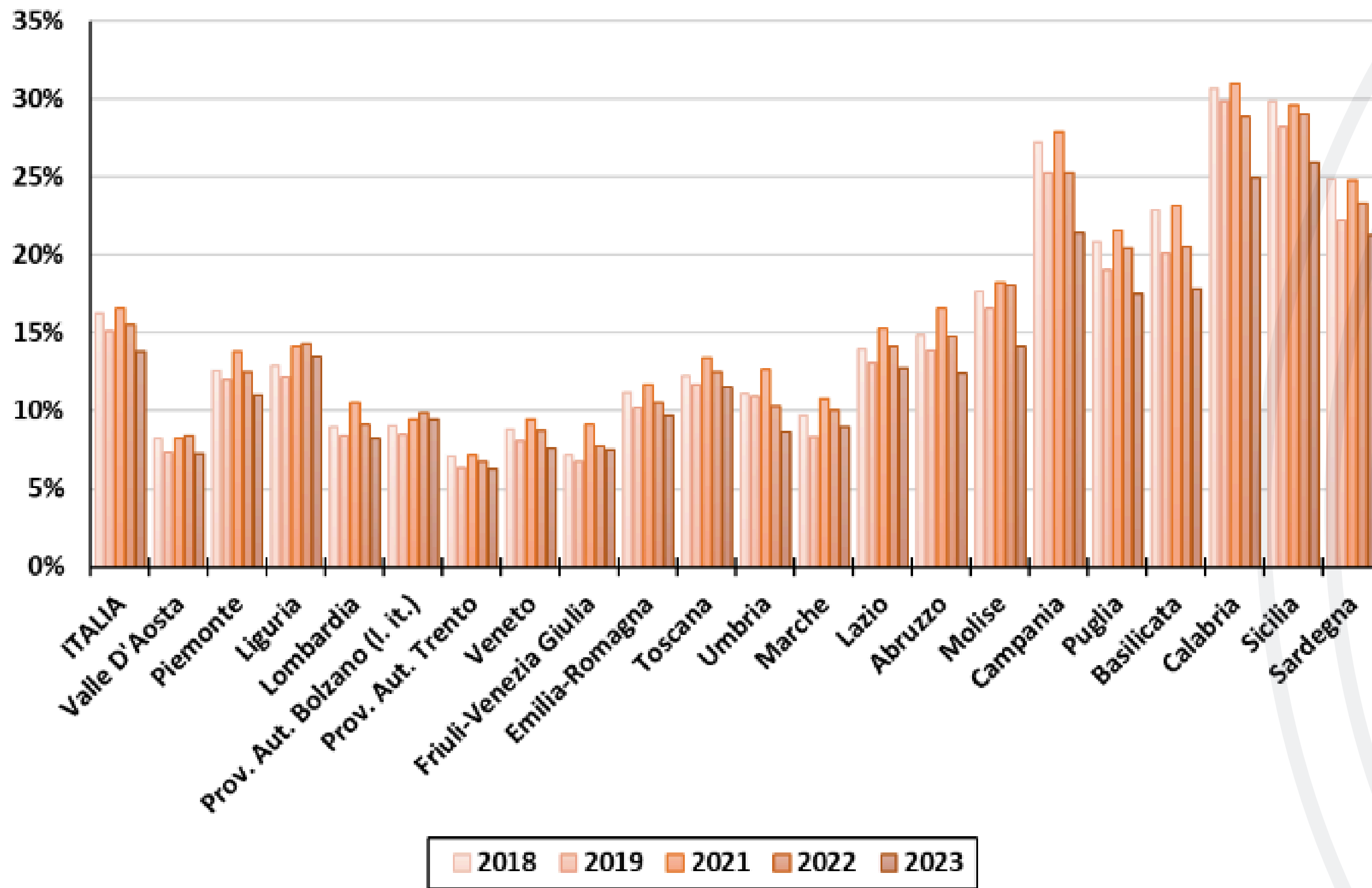
# Quali dati considerare per capire il fenomeno della dispersione scolastica?

La dispersione scolastica è un fenomeno complesso, per cui è difficile trovare un indicatore preciso e rappresentativo. Si usano allora delle "proxy". Solitamente riguardano l'outcome, quindi:

- Dispersione implicita
  - Early leavers
  - Tasso di NEET
  - Tassi di lifelong learning
  - Partecipazione all'educazione terziaria
- l'output, quindi:
- Distribuzione dei fondi FSE



## Studenti a rischio di dispersione implicita al termine del primo ciclo d'istruzione, per regione. Valori percentuali

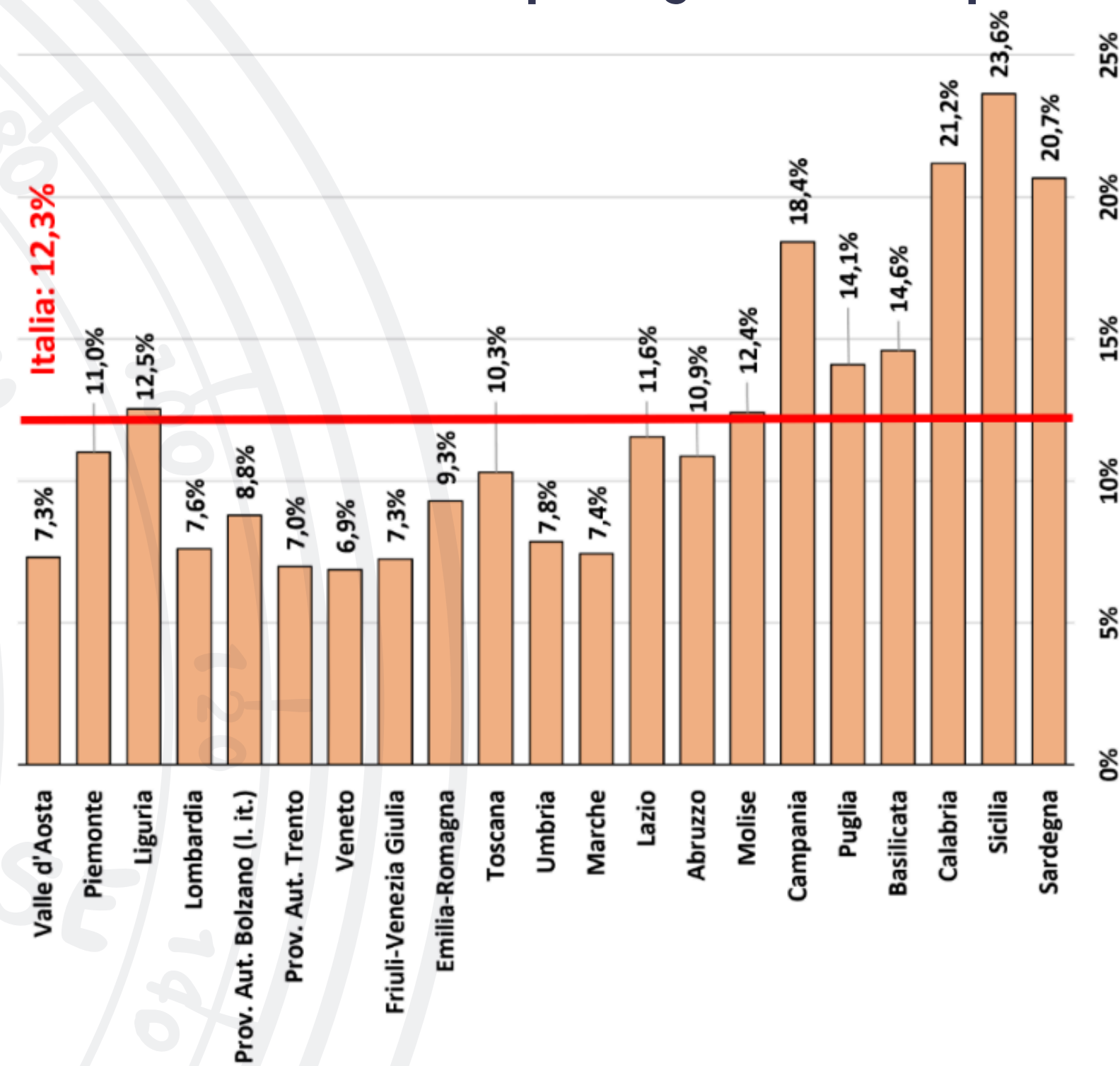
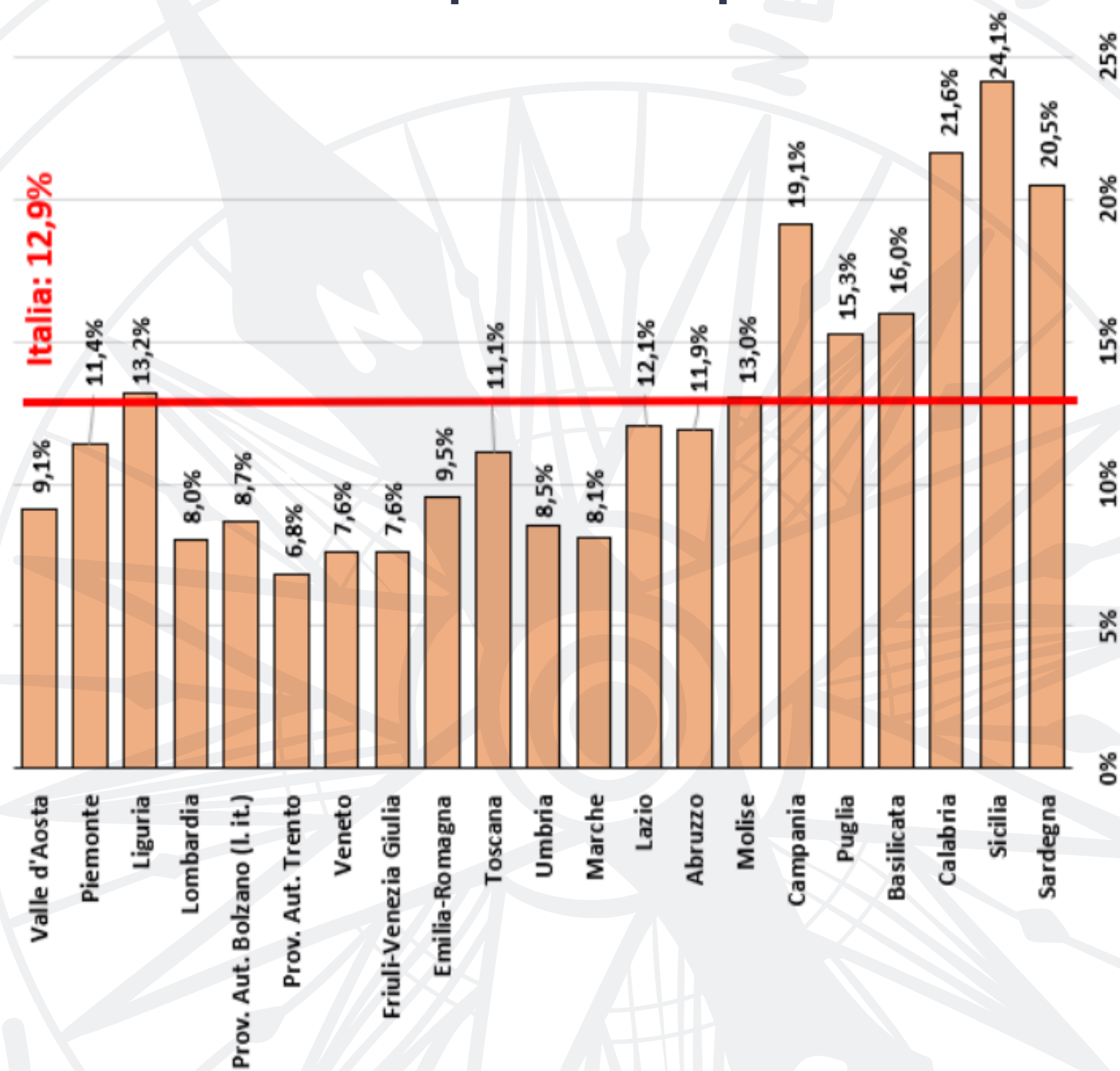


Fonte: Rapporto Invalsi 2023

# Dispersione implicita (I)

La dispersione implicita indica gli studenti che, pur completando il percorso scolastico e ottenendo il diploma, non raggiungono le competenze fondamentali previste, risultando a rischio di esclusione sociale e lavorativa. A differenza dell'abbandono tradizionale, questi ragazzi frequentano ma non apprendono adeguatamente.

# Studenti a rischio di dispersione implicita al termine del primo ciclo d'istruzione, per regione. Valori percentuali



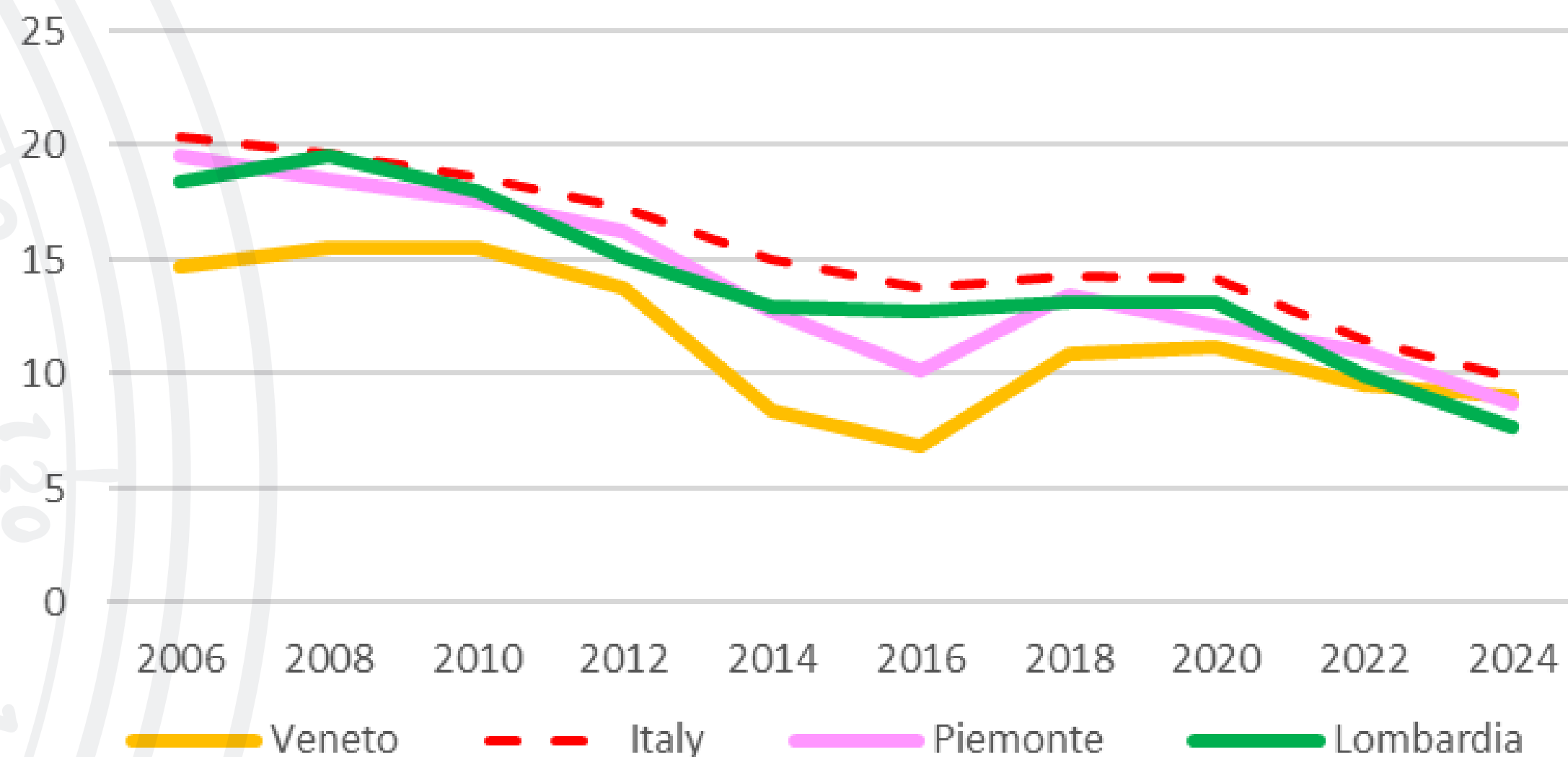
Fonte: Rapporti Invalsi 2024-2025

# Dispersione implicita (II)

# I tassi di early leavers

Gli early leavers (o "abbandoni precoci da istruzione e formazione") sono giovani tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato gli studi o la formazione professionale con al massimo il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media) e non frequentano altri corsi o attività formative.

Tassi di early leavers nelle Regioni confrontate. Valori percentuali

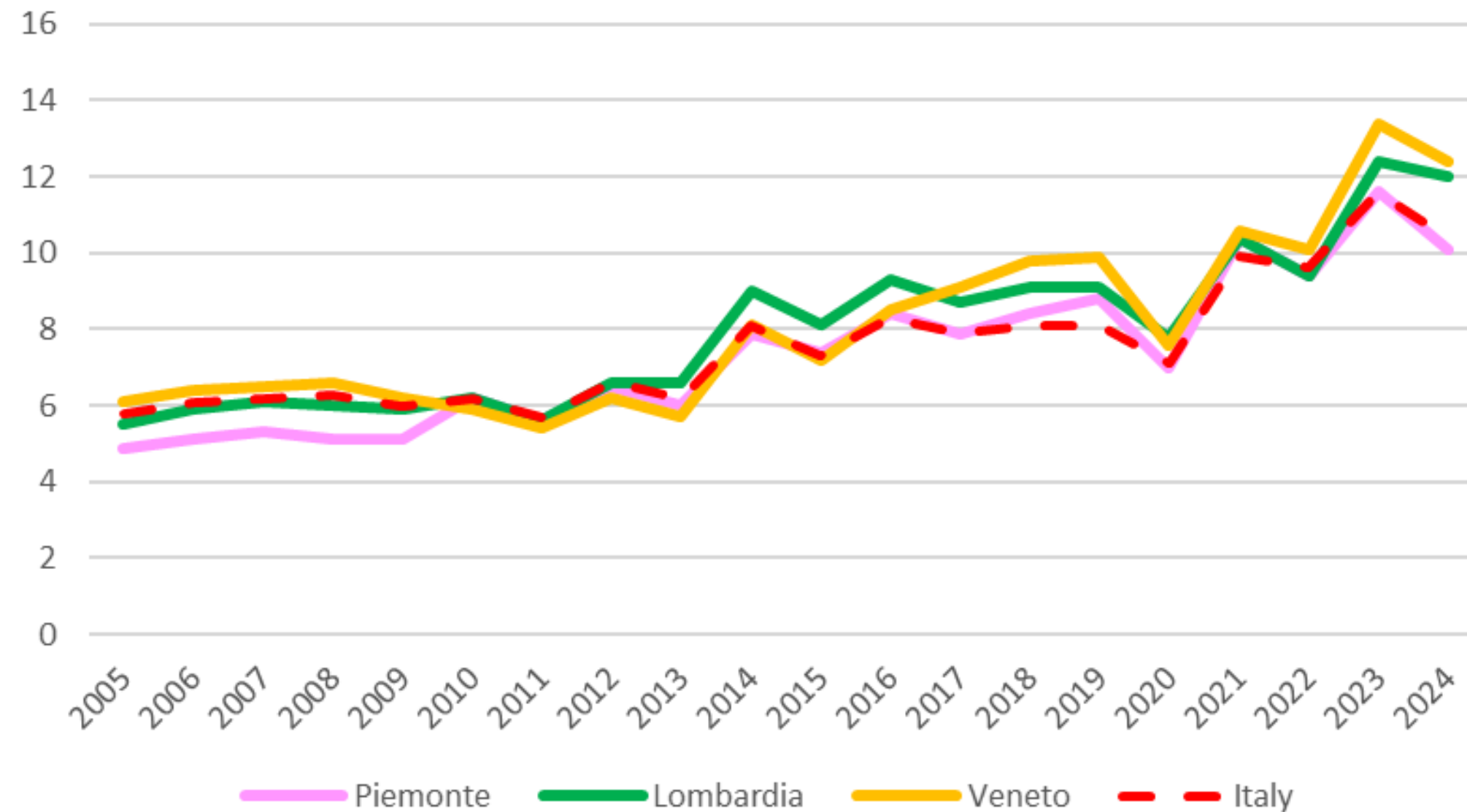


Fonte: Rielaborazione dati Eurostat

# Lifelong learning

Con il termine "lifelong learning", si intende l'educazione durante tutto l'arco della vita, dalla nascita alla morte, quell'educazione che inizia ancor prima della scuola e si prolunga fin dopo il pensionamento.

Tassi di partecipazione a percorsi di istruzione e formazione aggiuntiva nelle Regioni confrontate. Valori percentuali

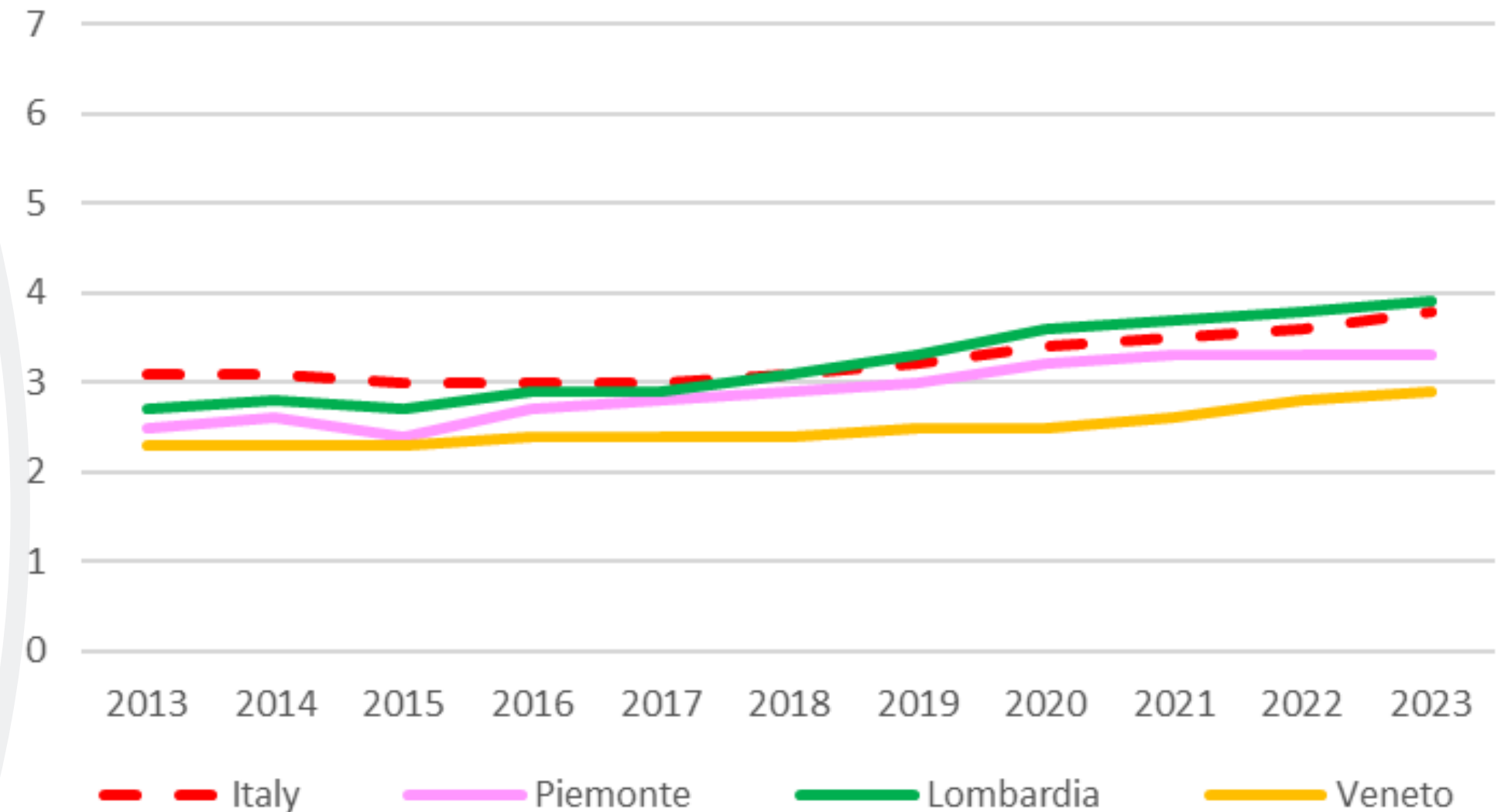


Fonte: Rielaborazione dati Eurostat

# I tassi di partecipazione all'istruzione terziaria

Quando si parla di istruzione terziaria, non si intende solo l'università, ma tutte le forme di istruzione che vanno oltre la secondaria di secondo grado, quindi anche ITS, scuole di alta specializzazione tecnologica post-diploma, Scuole Superiori per Mediatori Linguistici (SSML) e l'Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM).

Tassi di partecipazione all'istruzione terziaria nelle Regioni confrontate. Valori percentuali

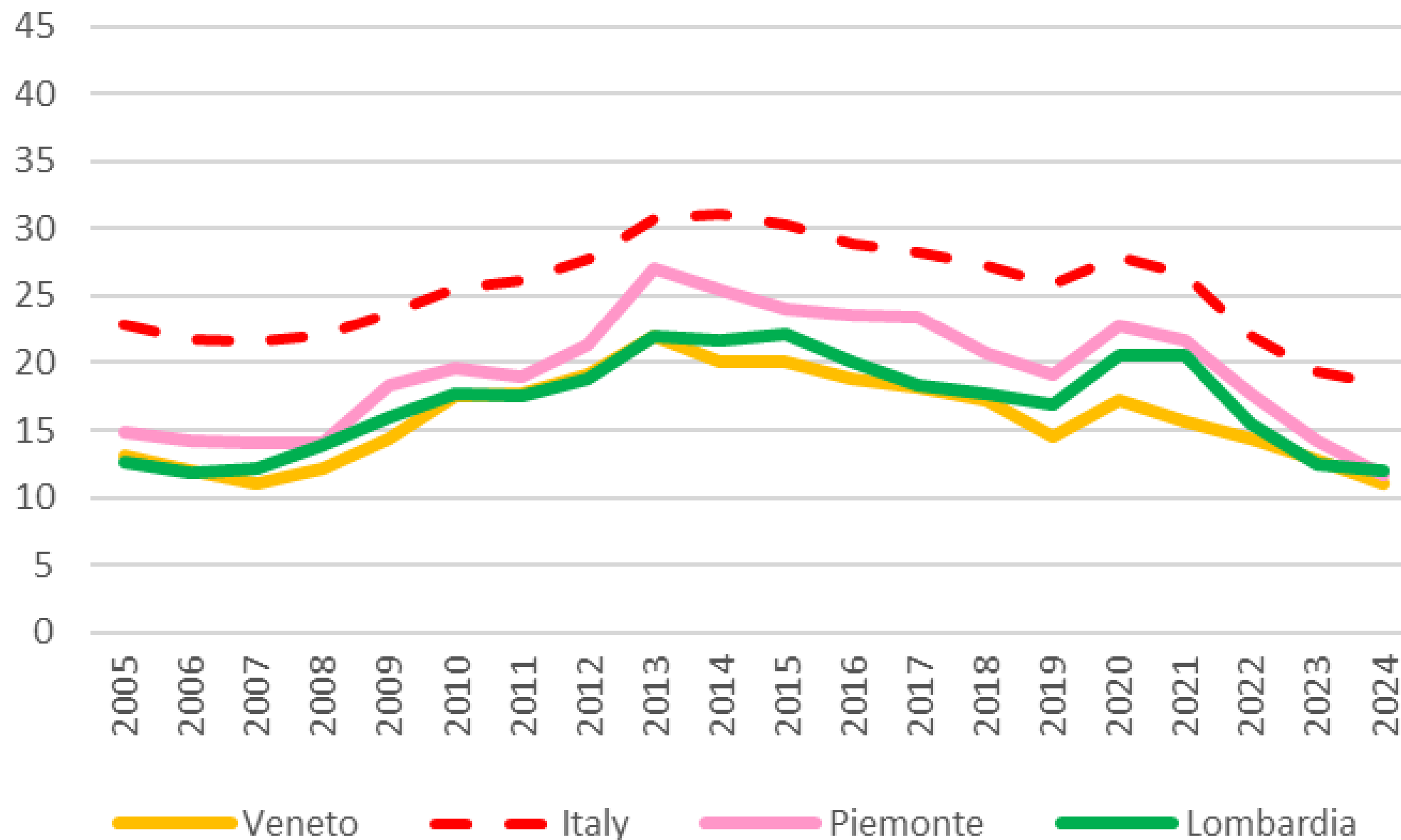


Fonte: Rielaborazione dati Eurostat

# Tasso di NEET

I NEET (Not in Education, Employment, or Training) sono giovani, generalmente tra i 15 e i 29 anni, che non studiano, non lavorano e non frequentano corsi di formazione o tirocini.

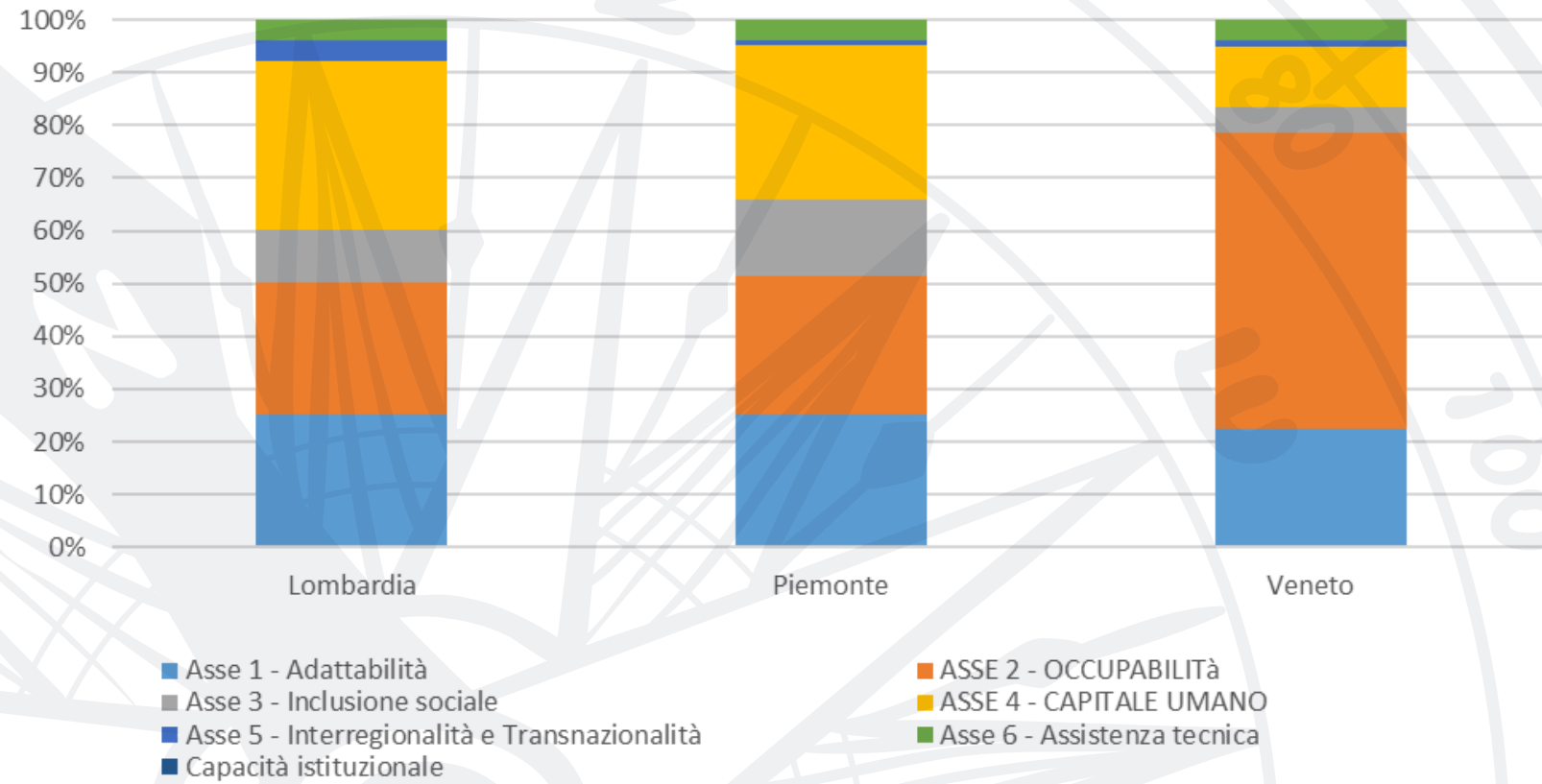
Tassi di NEET rispetto alle persone non occupate. Valori percentuali



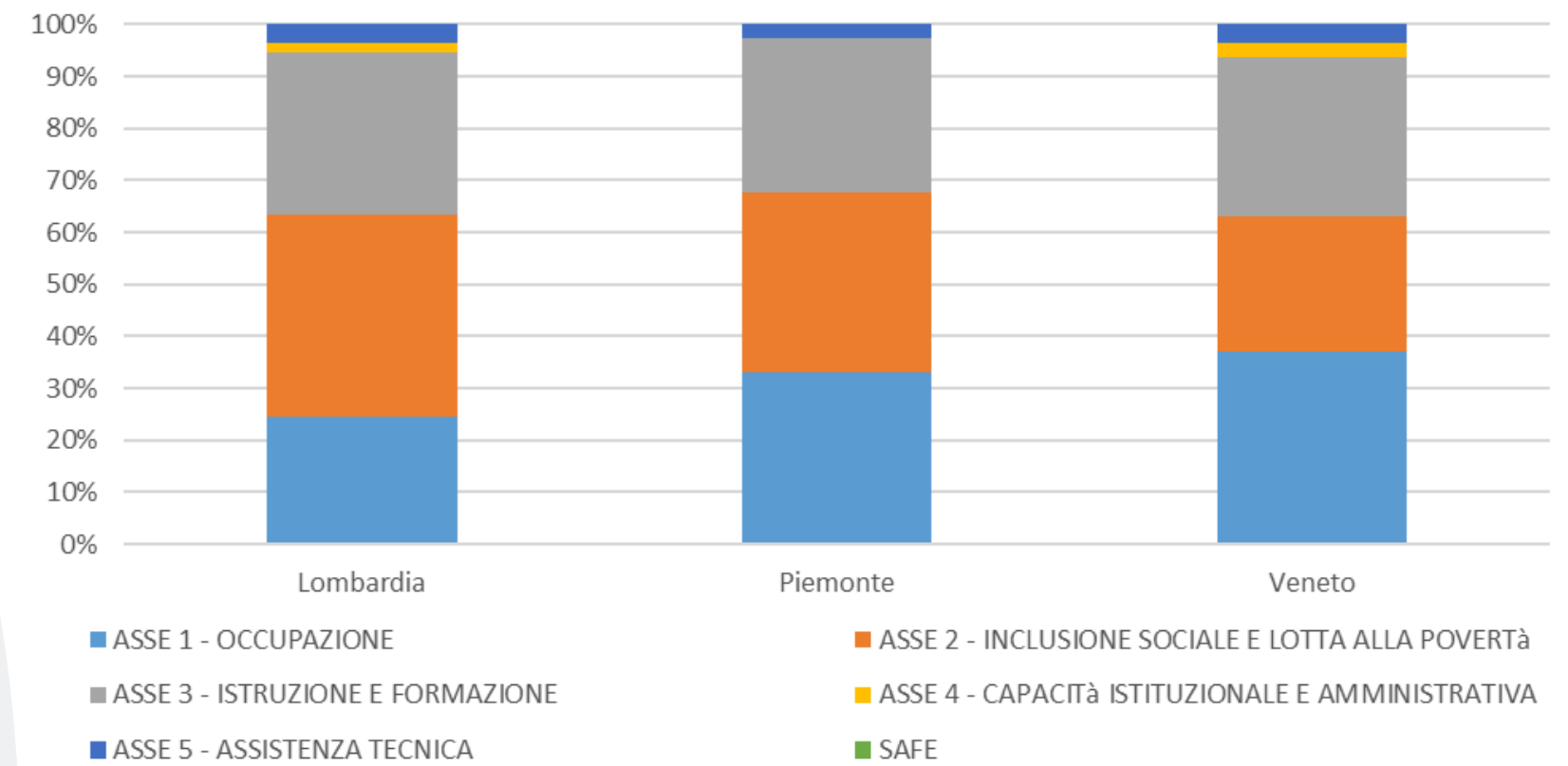
Fonte: Rielaborazione dati Eurostat

# Utilizzo dei fondi FSE per i diversi assi nelle Regioni considerate. Valori percentuali

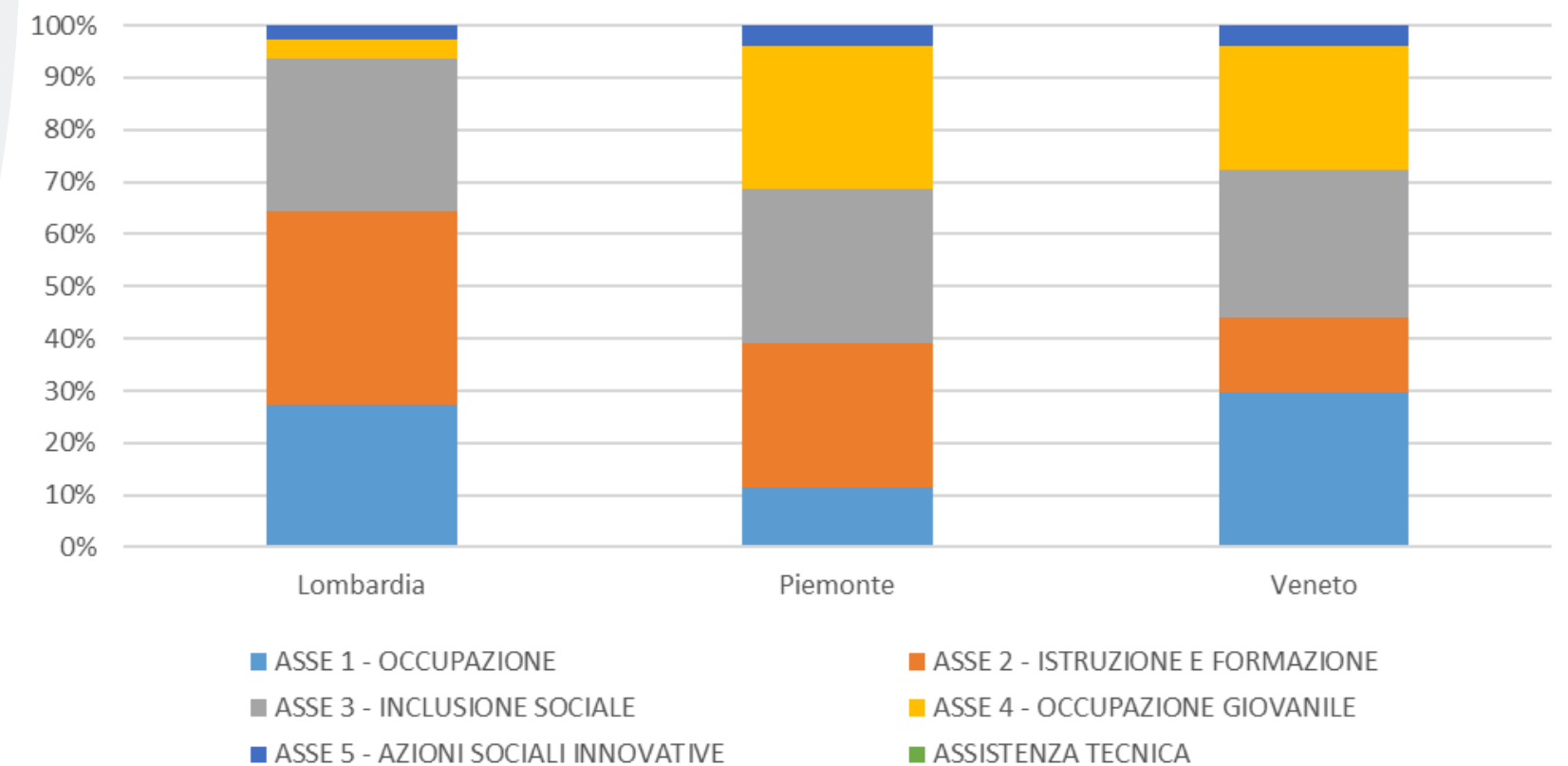
FSE 2007-2013



FSE 2014-2020



FSE+ 2021-2027



Fonte: Programmi regionali di utilizzo dell'FSE

# Utilizzo dei fondi FSE

# Perché e come l'orientamento aiuta?

## *Sfide*

Dispersione scolastica, tassi di disoccupazione, mismatch offerta-competenze, apprendimento permanente, allungamento del periodo di vita lavorativa ecc.

un orientamento ben strutturato può

## *Livello individuale*

Riconoscere ed esercitare i propri talenti  
Ridurre l'incertezza nelle scelte e facilitare decisioni informate e coerenti con interessi e competenze  
Sostenere e valorizzare l'empowerment dell'individuo nelle transizioni fondamentali della vita

## *Livello collettivo*

Promuovere l'occupabilità e i percorsi di inserimento/re-inserimento lavorativo  
Favorire un match tra competenze e aspirazioni degli individui e fabbisogni e professionalità richieste nel mercato del lavoro (domanda-offerta di lavoro)  
Promuovere l'inclusione sociale

# Sommario

**01**

Il contesto: alcuni  
dati

**02**

Chi fa: la multilevel  
governance

**03**

Cosa si fa: i sistemi  
di orientamento  
regionali

**04**

Conclusione: cosa  
portarsi a casa

# Una governance multilevello



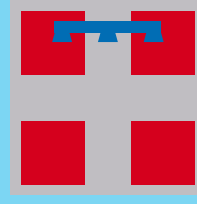
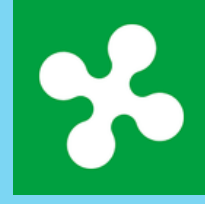
## Livello europeo

Cornice di inquadramento, gli obiettivi astratti sull'orientamento vengono definiti secondo il sistema di idee e preferenze dell'UE



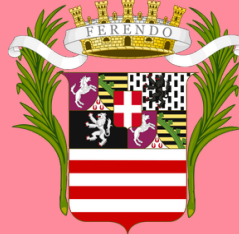
## Livello nazionale

Traduce gli obiettivi europei secondo la cornice di idee e preferenze nazionali in linee guida per gli attori regionali e locali



## Livello regionale

Definisce la "logica" secondo cui gli interventi si sviluppano, combinando le indicazioni dei livelli più alti con obiettivi e strumenti specifici, coordinandosi con gli erogatori locali



## Livello locale

Fornisce il servizio collegando la policy alla «pratica» di orientamento

La governance delle politiche di orientamento e di contrasto alla dispersione è multilivello: parte dall'UE e arriva fino agli enti locali, coinvolgendo moltissimi attori.

# L'orientamento come politica europea

L'UE si è interessata all'orientamento fin dalla Strategia di Lisbona, dedicandovi vari documenti di policy (normativa vincolante e non) e fondi (FSE e FSE+).

L'idea che vuole promuovere l'UE è di considerare l'orientamento come un sistema unitario e coerente piuttosto che come un insieme di servizi sparsi divisi in settori (solitamente istruzione/formazione e politiche attive del lavoro).



Particolarmente importante è la Risoluzione del Consiglio del 2008 sull'orientamento permanente, che lo definisce come:

*"[...] a continuous process that enables citizens at any age and at any point in their lives to identify their capacities, competences and interests, to make educational, training and occupational decisions and to manage their individual life paths in learning, work and other settings in which those capacities and competences are learned and/or used."*

# Come funziona in Italia?

## Orientamento scolastico

3 linee guida nazionali, che però non comunicano molto tra loro:

- 2013/2014: un pacchetto di 3 linee guida tra ministeri e Conferenza Stato-Regioni che distribuiscono responsabilità a scuole, Regioni ed enti locali + insegnamento orientativo, sviluppo di competenze chiave (conoscenza, skills e attitudini), supporto alle azioni per i giovani. Le Regioni giocano un ruolo strategico perché coordinano la rete territoriale di servizi.
- 2019: Linee guida sui PCTO
- 2022: 30 ore obbligatorie di orientamento, insegnante-orientatore, focus su tematiche orientative nella formazione degli insegnanti, piattaforma nazionale di orientamento, facilitatore di collegamento tra mondo dell'istruzione, formazione e lavoro. Focus prevalente sulle scuole, le Regioni non sono così importanti. Non si citano le linee guida precedenti

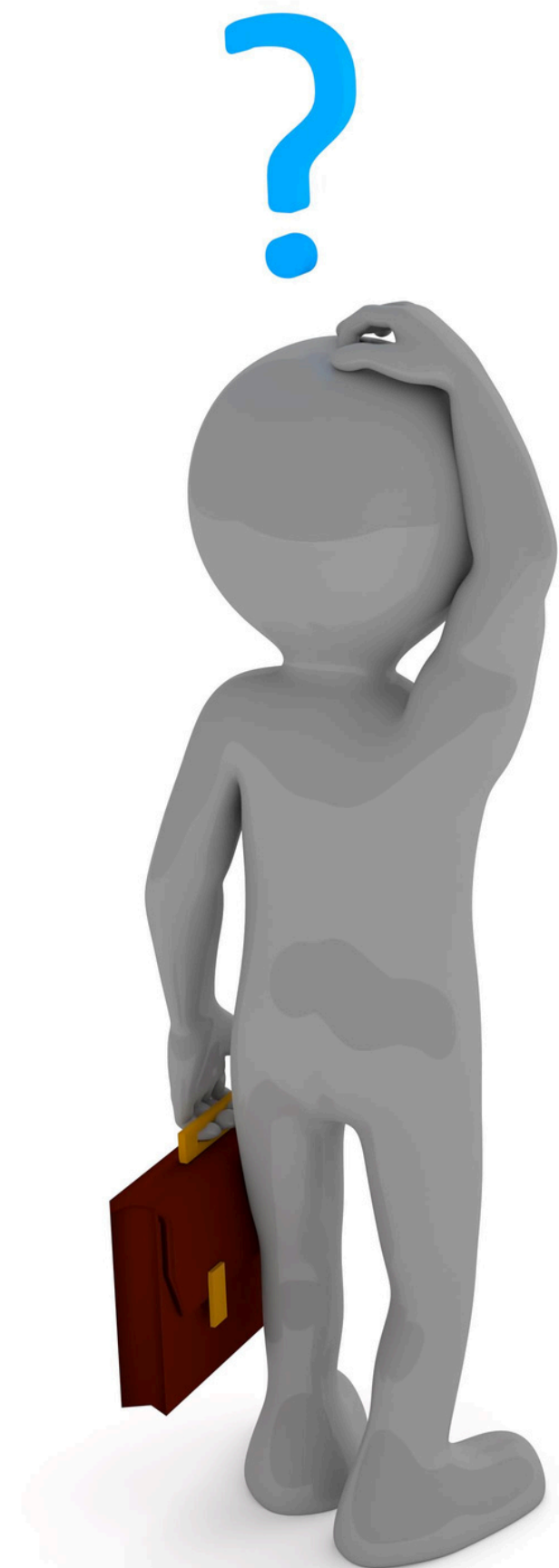
## Orientamento universitario

Gestito autonomamente dalle università attraverso uffici di orientamento, fiere di orientamento e lavoro e open day. Possono essere supportate da centri di ricerca, associazioni professionali o di imprese. Con il PNRR hanno iniziato a collaborare maggiormente con le scuole.

## Orientamento lavorativo

Gestito perlopiù dai centri per l'impiego (gestiti solitamente a lv regionale) sulla base di bisogni specifici degli utenti (NEET, disoccupati e inoccupati, donne rientranti nel mercato del lavoro, persone migranti ecc.), finanziate con misure nazionali (GOL, PN Giovani Donne Lavoro) o europee (in precedenza Garanzia Giovani)

+ altre varie iniziative non sempre coordinate svolte da attori pubblici e privati



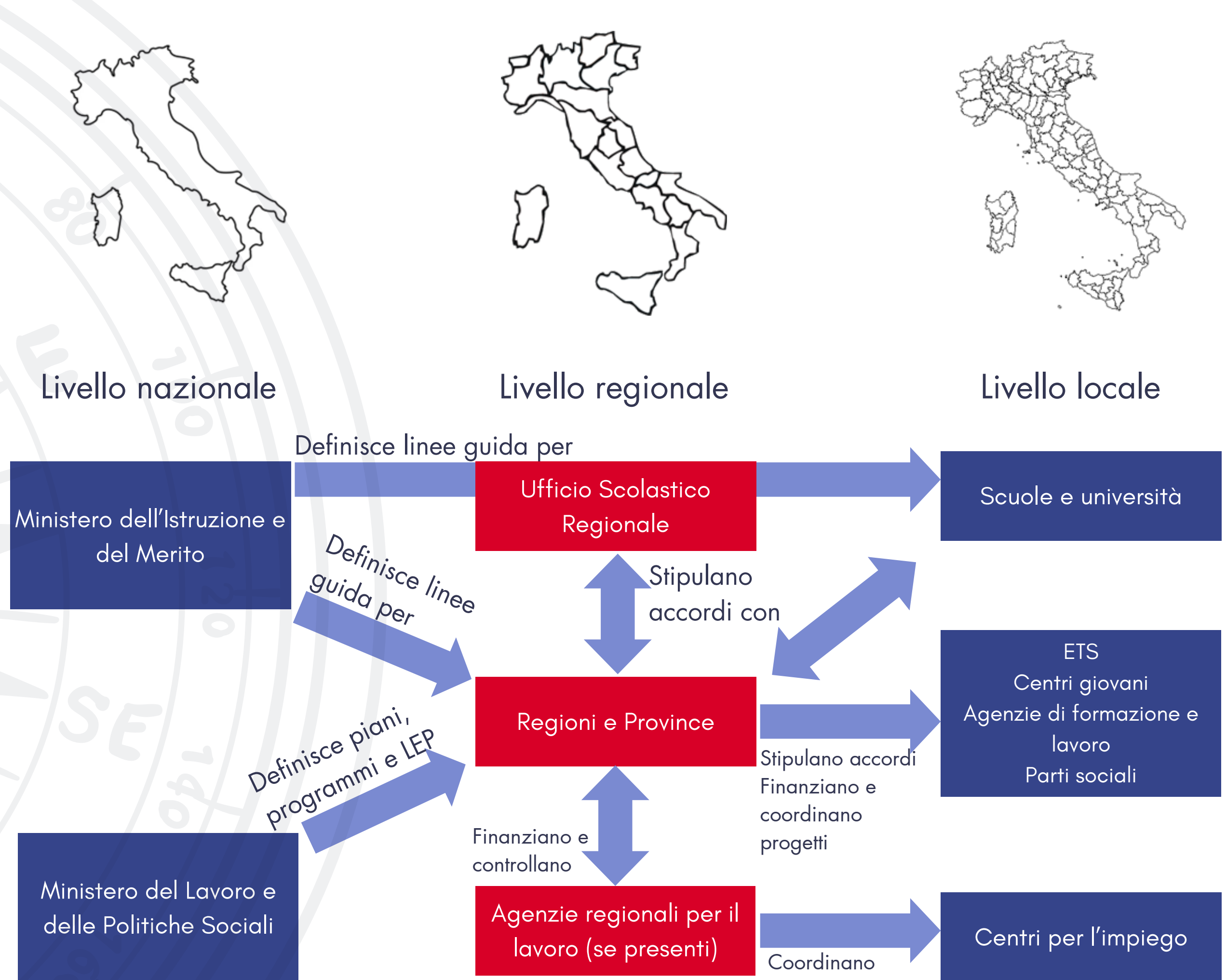
# E gli orientatori?

Come in molti altri Paesi, attualmente in Italia non esistono dei requisiti specifici per poter diventare orientatori.

Le persone solitamente sono selezionate in base al loro background di studi (economico, giuridico, psicologico, politologico o pedagogico). Solitamente poi fanno ulteriori corsi o formazione promossi da diversi enti: Ministero dell'Istruzione, scuole, agenzie di formazione, Regioni, CPI o altri ETS.

# Perché il livello regionale è importante?

Il livello regionale "converte" le linee guida e i fondi provenienti dai livelli superiori in azioni più concrete e adatte al territorio.



# Sommario

**01**

Il contesto: alcuni  
dati

**02**

Chi fa: la multilevel  
governance

**03**

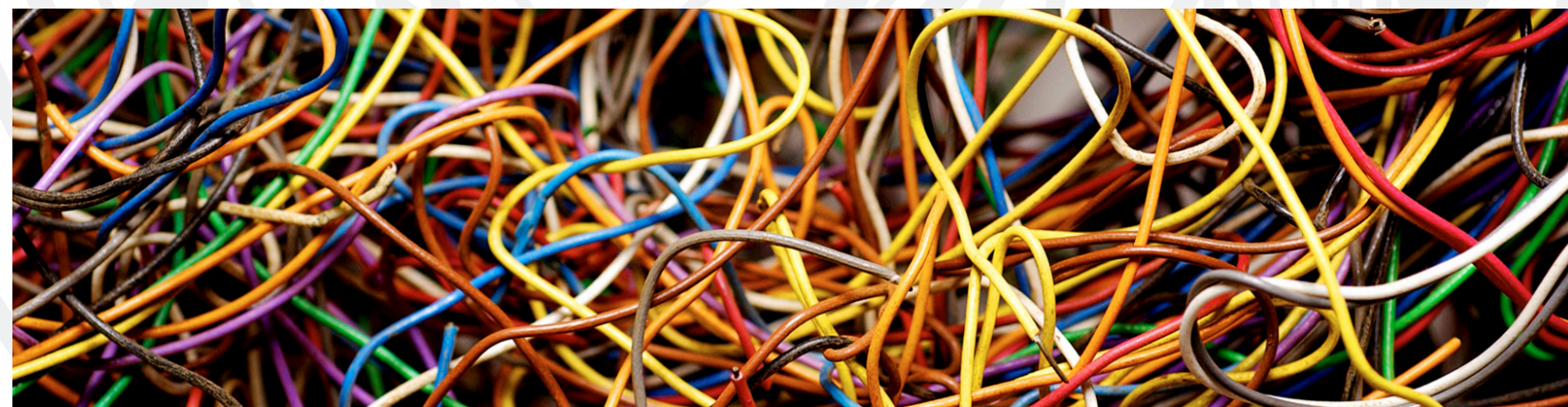
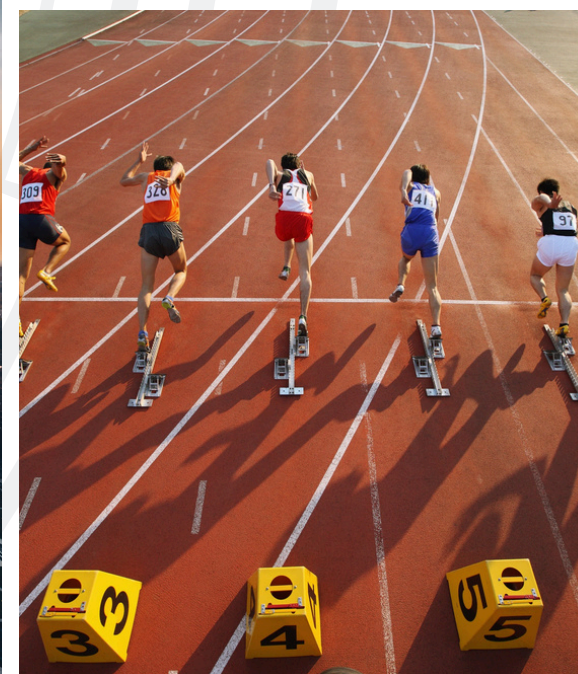
Cosa si fa: i sistemi  
di orientamento  
regionali

**04**

Conclusione: cosa  
portarsi a casa

# Come funziona in Lombardia?

Una pluralità non coordinata che genera sperimentazione





# La governance

## ***Logica di funzionamento***

Forte ruolo di:

- accreditamento
- quasi-mercato regolato

Relazioni tra attori spesso basate su:

- competizione tra erogatori
- libertà di scelta dell'utente

→ Incentivi non sempre favorevoli alla cooperazione sistemica

## ***Architettura di governance***

- Sistema multi-attore e multilivello
- Competenze distribuite non precisamente tra:
  - livello regionale (residuale, si occupa principalmente di leFP)
  - USR
  - province e servizi per l'impiego (no agenzia)
  - enti locali (forte ruolo Informagiovani e ANCI)

→ Assenza di un centro unico di coordinamento

→ Spazio per la sperimentazione

## ***Criticità e punti di forza***

- Frammentazione istituzionale
- Difficoltà di integrazione tra politiche (istruzione vs lavoro)

ma

- Elevata flessibilità
- Spazio di innovazione e adattamento territoriale

# I principali attori

## Ufficio Scolastico Regionale

- Attore centrale nel coordinamento (soprattutto lato scuola)
  - Promuove tavoli multi-attore e linguaggi comuni
- Hub di coordinamento informativo (non politico)

## Enti di formazione e lavoro accreditati

- Numerosi e strutturati
  - Forte capacità di influenza (anche tramite associazioni come AEF)
  - Attori chiave nell'implementazione
- Peso elevato degli operatori di mercato

## Regione Lombardia DG IFL

Definisce:

- regole (accreditamento)
- finanziamenti

Ma:

- nella pratica solo sulle politiche attive

## ANCI Lombardia e rete Informagiovani

- Ruolo crescente nel coordinamento territoriale
  - Forte presenza nelle politiche giovanili
- Motore di innovazione dal basso

# Gli strumenti principali

## *Regolativi*

Leggi regionali su:

- lavoro (L.R. 22/2006)
- istruzione e formazione (L.R. 19/2007)
- politiche giovanili (L.R. 4/2022)

Sistema di accreditamento unico pubblico–privato →  
Regolazione orientata a competizione e performance

## *Organizzativi*

- Assenza di un'agenzia regionale unica
- Molteplicità di tavoli di coordinamento (USR, regionali, coordinamento Informagiovani ecc.) →  
Architettura policentrica e dispersa

## *Azioni finanziate*

- Sistema Dote
  - Patti territoriali
  - La Lombardia è dei giovani
  - accordi con fondazioni e privati (es. Bando Zero Neet con Cariplo)
- Finanziamento orientato alla scelta individuale e al mercato

# Come funziona in Veneto?

Un coordinamento territoriale in rete





# La governance

## ***Logica di funzionamento***

Forte enfasi su:

- integrazione tra attori
- collaborazione pubblico-privato

Strumenti orientati a:

- costruzione di reti
- continuità degli interventi

→ Incentivi favorevoli alla cooperazione sistemica

## ***Architettura di governance***

Coordinamento attraverso:

- reti territoriali formalizzate dalla lunga storia
- cabine di regia su programmi specifici

Integrazione tra:

- istruzione
- formazione
- lavoro

→ Coordinamento istituzionalizzato e stabile

## ***Criticità e punti di forza***

- Sistema coerente e integrato
- Continuità delle politiche del tempo

ma

- Minore flessibilità
- Minor spazio per sperimentazioni

# I principali attori

## Regione Veneto (DG FI e L)

Forte capacità di:

- indirizzo
- coordinamento
- integrazione delle politiche

→ Regista centrale del sistema

## Reti territoriali di orientamento

- Formalizzate e finanziate dalla Regione
- Coinvolgono scuole, enti formativi, servizi lavoro, associazioni di settore, ETS...

→ Infrastruttura collaborativa del sistema

## Veneto Lavoro (Agenzia)

- Agenzia regionale operativa
  - Coordina servizi servizi al lavoro e partecipa come aiuto tecnico nelle azioni
- Braccio tecnico della governance

## Enti di formazione accreditati

- Attori implementativi
  - Inseriti in logiche cooperative, non competitive
- Operatori integrati nella rete regionale

# Gli strumenti principali

## *Regolativi*

Leggi regionali:

- L.R. 3/2009 (lavoro)
- L.R. 8/2017 (istruzione e formazione)

Accreditamento all'orientamento separato e più mirato

→ Regolazione orientata a integrazione del sistema

## *Organizzativi*

Presenza di:

- Veneto Lavoro (agenzia regionale)
- direzioni regionali integrate
- Cabine di regia per i programmi

→ Struttura di coordinamento forte

## *Azioni finanziate*

Programmi chiave:

- Orientati
- Giovani Energie

Finanziamento mirato a:

- reti territoriali
- integrazione servizi

→ Uso strategico delle risorse per costruire sistema

# Come funziona in Piemonte?

Un sistema strutturato e integrato





# La governance

## ***Logica di funzionamento***

Sistema basato su:

- integrazione tra servizi e livello di governance
- co-progettazione territoriale e accreditamento

Forte orientamento a:

- fabbisogni dei territori e raccordo con imprese
- sviluppo delle competenze orientative e supporto alle transizioni

→ Modello improntato su integrazione ed efficacia degli esiti

## ***Architettura di governance***

Presenza di un Sistema regionale di orientamento permanente, promosso dalla Regione, con il coinvolgimento di una pluralità di attori:

- scuole
- operatori del sistema regionale
- enti formativi

Implementazione attraverso:

- reti territoriali

→ Governance configurata come sistema integrato e multilivello

## ***Criticità e punti di forza***

- Coerenza tra sistema regionale e riforma nazionale dell'orientamento
- Sistema strutturato e fortemente integrato

ma

- Difficoltà organizzative e nella formazione degli orientatori
- Possibili sovrapposizioni

# I principali attori

## Regione Piemonte (DG IFL)

Definisce:

- strategia
- programmazione
- integrazione tra politiche

→ Regia istituzionale forte (per legge)

## Scuole

- Intercettano gli studenti
- Erogano l'orientamento
- Collegano gli studenti con i servizi e le imprese del territorio

→ Attore centrale sul livello locale

## Agenzia Piemonte Lavoro

Gestisce:

- Centri per l'impiego
  - servizi operativi
- Snodo operativo centrale

## Enti di formazione accreditati

- Implementano le politiche sul territorio
  - Integrati nel sistema regionale
- Rete esecutiva coordinata

# Gli strumenti principali

## *Regolativi*

Legge regionale n. 32 del 24 novembre 2023 su:

- orientamento
- formazione
- lavoro
- Definizione di Sistema regionale integrato

→ Regolazione che costruisce integrazione per legge

## *Organizzativi*

Sistema regionale di orientamento permanente che coordina:

- scuole
- enti formativi
- servizi per il lavoro

→ Governance costruita come rete istituzionalizzata

## *Azioni finanziate*

Sistema:

- Obiettivo Orientamento Piemonte

Struttura per misure:

- azioni di orientamento
- supporto al sistema
- sviluppo del sistema

→ Finanziamento orientato a continuità e sistema

# Sommario

**01**

**Il contesto: alcuni  
dati**

**02**

**Chi fa: la multilevel  
governance**

**03**

**Cosa si fa: i sistemi  
di orientamento  
regionali**

**04**

**Conclusione: cosa  
portarsi a casa**

# Cosa portarsi a

# casa



## Trovare un equilibrio tra apertura e struttura

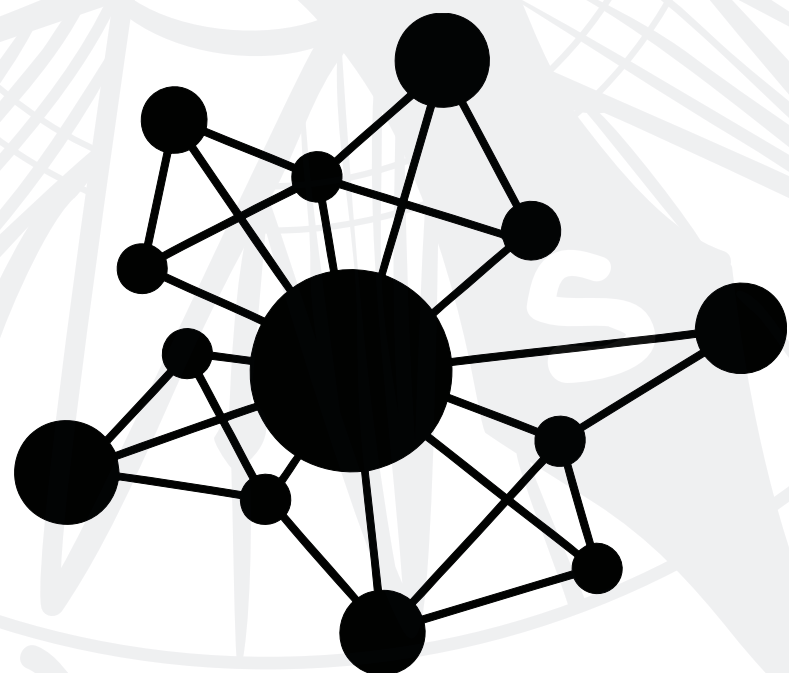
Sistemi "aperti":

- innovazione e sperimentazione bottom-up
- rischio di vuoti di servizio

Sistemi "strutturati":

- copertura e continuità
- rigidità e possibili sovrapposizioni

La sfida non è scegliere un modello, ma combinare flessibilità e capacità di regia



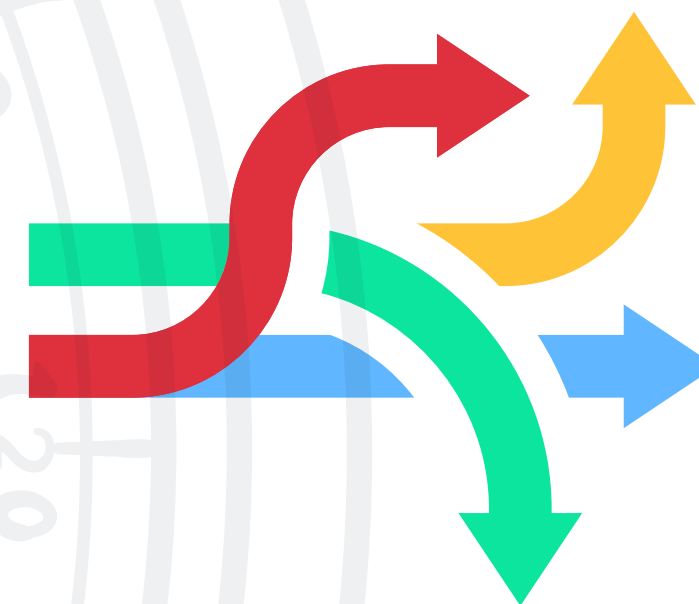
## Superare la logica competitiva

I modelli basati su:

- quasi-mercato
  - competizione tra operatori
- rischiano frammentazione e disallineamento

Rafforzare:

- cooperazione tra attori (senza perdere la qualità)
- meccanismi di coordinamento stabili



## Rafforzare la logica di rete

L'efficacia dipende da:

- connessioni tra scuola, lavoro e territorio

Le reti devono essere:

- stabili
- riconosciute
- sostenute nel tempo

Non basta "fare rete": serve governare la rete

# Una proposta: la comunità educante



La comunità educante è l'insieme di relazioni di collaborazione costituito e alimentato dagli attori territoriali che si impegnano a garantire un bene comune, cioè il benessere e la crescita di bambini e ragazzi.

**Chi se ne occupa**

## **Istituzioni**

*Scuole, CPI, parti sociali, comuni, camere di commercio ecc*

## **Attori locali**

*Associazioni, ETS, aziende, studenti, genitori*

## **Community manager**

*Il ruolo chiave*

# Il community manager

Il Welfare Community Manager è una figura professionale ibrida, sperimentale e dinamica. Non è un semplice specialista, ma un **connettore** e **facilitatore** che agisce come un "regista-mediano": non risponde a una singola organizzazione, ma si mette **al servizio di una rete** per creare connessioni armoniche tra bisogni e risorse. Tra i suoi compiti principali rientrano:



## Progettazione e co-progettazione

Gestisce processi di amministrazione condivisa, come i patti di collaborazione e i patti educativi



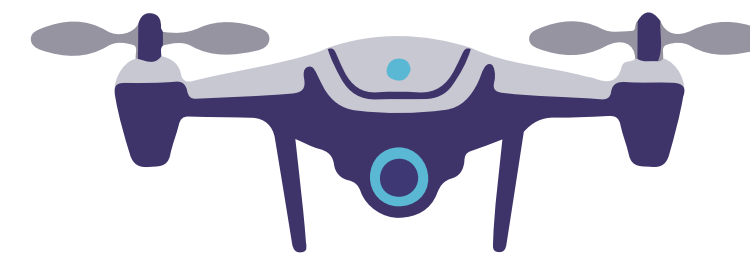
## Mappatura

Identifica e analizza risorse, stakeholder e "attori sommersi" del territorio



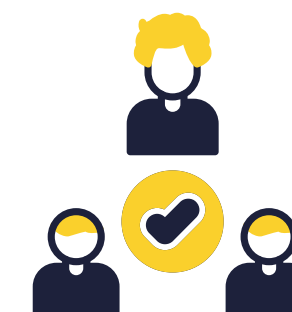
## Sistemizzazione

Traduce i singoli interventi in sistemi di riferimento stabili, superando la frammentazione dei servizi attraverso un linguaggio comune tra welfare pubblico e "secondo welfare"



## Visione "drone"

Possiede una visione d'insieme (definita "visione drone") che gli permette di connettere il livello locale con i grandi cambiamenti di sistema



## Facilitazione

Utilizza tecniche specifiche per animare tavoli di co-programmazione e favorire la partecipazione attiva

A large, faint compass rose is centered in the background. It features a central star-like shape with eight points, surrounded by concentric circles and radial lines. The cardinal directions are labeled: 'N' at the top, 'S' at the bottom, 'E' on the right, and 'O' on the left. The intercardinal directions are labeled: 'NE' (top-right), 'SE' (bottom-right), 'SW' (bottom-left), and 'NW' (top-left). Degree markings are present around the perimeter, with '20', '40', '60', '80', '100', '120', '140', '160', '180', '200', '220', '240', '260', '280', '300', '320', and '340' visible. The text 'GRAZIE PER L'ATTENZIONE!' is overlaid in a bold, dark blue font.

**GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE!**

31 Marzo 2026

