



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO



Occasional Paper

ISFOL

Percorsi di IeFP:
un'analisi comparata dei costi di
Regioni e PA



ISSN 2279-7459



La **collana Isfol Occasional Paper** raccoglie brevi elaborati a carattere tecnico-scientifico esiti di studi o work in progress su argomenti di interesse istituzionale. La collana, funzionale a lanci anticipatori e promozionali, mira a promuovere il confronto e il dibattito con la comunità scientifica di riferimento, attraverso una rapida divulgazione di dati e contenuti.

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è un Ente pubblico di ricerca che opera nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali.

Svolge attività di studio, consulenza ed assistenza tecnica, ponendosi a supporto del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, così come delle altre istituzioni nazionali, regionali e locali che intervengono nei sistemi del mercato del lavoro, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e dell'inclusione sociale.

L'Istituto collabora con organismi sia pubblici che privati, fa parte del Sistema Statistico Nazionale e svolge il ruolo di assistenza tecnico-scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo. L'Isfol è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme, programma settoriale Leonardo da Vinci.

Presidente: Pier Antonio Varesi

Riferimenti:

Corso d'Italia, 33
00198 Roma
Tel. +39.06.85447.1
web: www.isfol.it

La Collana *Isfol Occasional Paper* è curata da *Isabella Pitoni*

Responsabile Servizio Comunicazione e divulgazione scientifica

Coordinamento editoriale: Paola Piras

Editing: Daniela Verdino

Contatti: editoria@isfol.it

La ricerca è stata finanziata dal Fondo sociale europeo nell'ambito dei Programmi operativi nazionali a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Asse Capitale Umano, Obiettivo specifico 3.1 Domanda e offerta di formazione professionale e iniziale; Tematica 3 - Gestione dei cambiamenti a sostegno dei processi di inclusione dei giovani nella vita attiva e analisi dei divari territoriali; Attività 9, Definizione di una metodologia di rilevazione ed analisi della spesa regionale per la formazione professionale.

Autore del testo: *Giacomo Zagardo*

Testo chiuso: marzo 2013

Edizione riveduta: dicembre 2013

Si ringrazia la dott.ssa Tiziana Cardinale, ricercatrice della Struttura Sistemi e Servizi formativi dell'Isfol, per l'intelligente e utile collaborazione allo svolgimento di questo studio

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico Isfol

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità dell'autore e *non necessariamente riflettono la posizione dell'ente.*

Copyright (C) [2013] [ISFOL]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale -

Condividi allo stesso modo 3.0. Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/it/>)





ABSTRACT

PERCORSI DI IeFP: UN'ANALISI DEI COSTI DI REGIONI E PA

Per il fatto che le Regioni sono chiamate ad assicurare, per legge, un'offerta di istruzione e formazione professionale ormai strutturale, esse si devono dotare di strumenti adeguati a parametrare e controllare la spesa. Il *report* realizza per studiosi e decisori un'analisi delle disparità di tali strumenti, funzionali al finanziamento dei percorsi delle Istituzioni formative di Istruzione e formazione professionale per l'a.f. 2011/12. Il lavoro prende in considerazione sia aspetti quantitativi che qualitativi tracciando un quadro sistematico, esteso e comparabile, di indicatori del costo sostenuto dalle Amministrazioni pubbliche. I dati raccolti attraverso la documentazione delle Regioni e delle P.A. sono stati incrociati con quelli dei Monitoraggi Isfol, fornendo un'analisi della spesa di alta definizione. La prima parte del lavoro è dedicata all'inquadramento del tema dei "costi standard" nel contesto normativo degli ultimi anni mentre, successivamente, si entra nel vivo dell'articolazione regionale dei modelli e degli strumenti adottati. Dai dati appare che i costi della IeFP delle istituzioni formative sono più contenuti di quelli delle istituzioni scolastiche. Le conclusioni disegnano uno scenario concreto, offrendo ipotesi sulle azioni più urgenti da realizzare.

VET PATHS: A COMPARATIVE ANALYSIS OF COSTS SUSTAINED BY REGIONS AND AUTONOMOUS PROVINCES

Since the Regions are called to provide vocational education by law, they must ensure adequate tools to parameterize and control expenditure. The report is designed for scholars and decision-makers and analyzes those different tools, which are functional to finance the courses of Regional VET training institutions in 2011/12. The work takes into account both quantitative and qualitative aspects by providing a systematic and widespread framework and comparable indicators of the cost incurred by the local government. The data collected through the documentation of Regions and Autonomous Local Authorities were crossed with those of Isfol Reports, providing cost analysis of high definition. The first part of the report concerns "standard costs" in the regulatory framework, before discussing the core of the regional models and tools. The evidence demonstrates that the costs of Regional VET of training institutions are more limited than those of State VET institutions. The conclusions outline a concrete scenario, offering some suggestions on the most urgent measures to be implemented.

PAROLE CHIAVE: Finanziamenti per la formazione, Spesa per la formazione, Istruzione e formazione professionale, IeFP, Diritto-dovere

KEYWORDS: *Funding for training, Expenditure for training, vocational education and training, VET*

PER CITARE IL PAPER: Zagardo G., ISFOL, *Percorsi di IeFP: un'analisi comparata dei costi di Regioni e PA*, Roma, ISFOL, 2013 (Isfol Occasional Paper, 12)

INDICE

1	Il contesto	5
2	Le fonti e i risultati	9
3	Le caratteristiche territoriali.....	15
3.1	Piemonte	15
3.2	Valle d'Aosta	16
3.3	Lombardia.....	17
3.4	Liguria	18
3.5	Bolzano.....	19
3.6	Trento	19
3.7	Veneto.....	20
3.8	Friuli Venezia Giulia	21
3.9	Emilia Romagna	22
3.10	Toscana.....	24
3.11	Umbria	24
3.12	Marche	25
3.13	Lazio	25
3.14	Abruzzo	26
3.15	Molise.....	27
3.16	Campania	27
3.17	Puglia	28
3.18	Basilicata	28
3.19	Calabria	29
3.20	Sicilia.....	29
3.21	Sardegna	30
4	Conclusioni	31
	Bibliografia.....	33



1 IL CONTESTO

Un'adeguata impostazione del problema dei costi è alla base di qualsiasi progetto del Paese: per contribuire ad eliminare i divari territoriali di spesa e di qualità e per conformare l'offerta di formazione ai canoni di equità, correttezza, efficacia ed efficienza.

Questi criteri presuppongono che i finanziamenti, lungi dal limitare qualità e quantità dell'offerta, debbano essere adeguati all'effettiva consistenza dei servizi pubblici corrisposti, rifondendo, senza sprechi, le spese sostenute per l'erogazione di attività formative, attuabili sempre con responsabilità e competenza. Nel rispetto del principio del "buon andamento" (art. 97 Cost.) le Amministrazioni pubbliche sono tenute a impiegare le risorse secondo vincoli stringenti per l'azione dello Stato e delle Autonomie territoriali.

La riforma costituzionale e la legge costituzionale n. 3 del 18 gennaio 2001, introducendo elementi di decentramento istituzionale, hanno reso più evidente la necessità di mantenere un controllo statale unitario quanto più si ampliano le autonomie e si attribuiscono competenze ai territori. Così, allo Stato spetta il compito di stabilire le modalità (art. 13, comma 1 del D.lgs 68/2011) dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e di garantirne il rispetto su tutto il territorio nazionale (artt. 117 e 120 Cost.) assieme alle Regioni¹, quale che sia l'autorità pubblica competente². Lo Stato è chiamato a garantire i LEP in via sostitutiva quando i tributi propri della Regione non bastano³.

Ai livelli essenziali delle prestazioni, utili per assicurare l'accesso al servizio su tutto il territorio, è collegato il ricorso al costo *standard* del finanziamento. Esso è previsto sia dalla richiesta comunitaria⁴ che i fondi europei per la formazione nelle Regioni siano impegnati secondo "standard di costi unitari" in modo "giusto, equo e verificabile", sia dal decentramento delle competenze statuali imposto dal federalismo fiscale.

In particolare, la legge delega sul federalismo fiscale, la n. 42 del 5 maggio 2009 ("Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione") ha dato attuazione

¹ Secondo il D.lgs 17 ottobre 2005, n. 226 "le Regioni assicurano i livelli essenziali delle prestazioni".

² Secondo l'art. 117 (secondo comma, lettera m, Cost.), la competenza esclusiva statale riguarda i LEP concernenti i diritti civili (nel rispetto della sfera di autonomia degli individui) e sociali (che rendono fruibile un servizio pubblico attraverso il principio di solidarietà sociale). Questi garantiscono l'accesso di tutti al sistema soddisfacendo la domanda di frequenza, le prestazioni minime per la qualità (garantendo, ad esempio, la permanenza dei docenti per l'intero percorso), l'efficacia e l'appropriatezza del servizio, i livelli di apprendimento e i criteri di valutazione. Al secondo comma dell'art. 120 Cost., si stabilisce che il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni quando lo richieda la tutela dei LEP concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.

³ Con l'art. 15, comma 5, del D.lgs n. 68 del 2011 si istituisce, dall'anno 2013, un fondo perequativo (prodotto dal gettito IVA) tale da garantire in ogni Regione il finanziamento integrale delle spese relative al soddisfacimento dei LEP per la IeFP. In tal modo si colmerebbe la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura della spesa e il gettito regionale dei tributi ad essa dedicati.

⁴ Regolamento CE 1081/2006 art. 11.3 (b) (ii) modificato in regolamento CE 396/2009.



ai principi posti dall'art. 119 Cost. in tema di autonomia finanziaria, dove i livelli essenziali di prestazioni verrebbero garantiti dal finanziamento integrale delle spese regionali in base al "costo standard" e al "fabbisogno standard" (art 2, comma 2, lettera f)). Secondo questi indicatori, l'azione pubblica verrebbe comparata e valutata in efficienza ed efficacia anche in materia di Istruzione e formazione professionale⁵ (IeFP), impiegando metodologie di monitoraggio dell'appropriatezza dei servizi offerti⁶.

I "fabbisogni *standard*" costituiscono l'insieme di risorse delle quali è avvertita la necessità per soddisfare i LEP della domanda di servizi in condizione di efficienza e appropriatezza. In tal senso, il legislatore reputa necessario "assicurare l'integrale copertura delle spese corrispondenti al fabbisogno *standard* per i livelli essenziali delle prestazioni"⁷. Il fabbisogno *standard* è anche fissato con riferimento ai livelli di servizio definiti in base a un sistema di indicatori⁸. La determinazione dei fabbisogni *standard*, periodicamente sottoposti a monitoraggio e rideterminati, avviene ad opera delle Regioni e aiuta ad evitare criteri di riparto estemporanei nel portare le risorse al livello di finanziamento adeguato. I "costi standard" sono "il *quantum* ideale necessario per assicurare le prestazioni/servizi essenziali" (Jorio, 2010). Essi esaminano la distribuzione dei costi permettendo di eliminare la coda dei più elevati e dei più bassi e ipotizzando una variabilità "normale" attorno alla media, affinché il miglior valore possa tendenzialmente divenire il *target* di riferimento per tutti. Un costo maggiore, se risulta da uno scostamento significativo dalla media, richiede di essere valutato al fine di evitarne le cause, ma bisogna aggiungere che gli scostamenti dovrebbero considerarsi "inefficienze" solo se producono un peggioramento del rapporto tra qualità e costi.

Anche il finanziamento dei costi standard dell'offerta formativa regolata dai LEP è compito delle Regioni, che godono della necessaria autonomia di entrata e di spesa per esercitare le loro funzioni in materia. Tale finanziamento avviene sulla base dei principi generali stabiliti dalla legge sul federalismo fiscale, in parte attuata dal decreto legislativo n. 68 del 6 maggio 2011 ("Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle province"). Quest'ultimo prevede un avvicinamento dai valori di spesa storica ai costi (e ai fabbisogni) standard e, per altro verso, la

⁵ L'oggetto dell'art. 8, commi 2 e 3, della legge n. 42/2009 è l'Istruzione ma, ai sensi della normativa vigente quello dell'Istruzione e formazione professionale risulta essere un sotto-settore dell'Istruzione. Ciò appare evidente, per l'obbligo di istruzione, nella legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (art 1, comma 622) che recita: "l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale" e nella legge n. 133 del 6 agosto 2008 (art. 64, comma 4 bis) mentre, per il diritto-dovere, si chiarisce nei decreti legislativi n. 76/2005 (art.6, comma 4) che promuove "l'attuazione del diritto-dovere all'istruzione e formazione nei percorsi sperimentali" e n. 226/2005 (art. 15 comma 1). In quest'ultimo, in particolare, si fissano alcuni principi essenziali riguardo ai LEP dei percorsi di IeFP (art. 15 e seguenti), da specificare in dettaglio mediante Accordi successivi in Conferenza Unificata.

⁶ Art. 13, comma 2 del D.lgs n. 68/2011.

⁷ Art. 9 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

⁸ Art. 4, comma 4 del D.lgs n. 216/2010.



convergenza dei transitori⁹ "obiettivi di servizio" e relativi fabbisogni ai LEP finali, da determinare con legge, previa intesa in Conferenza unificata.

L'art. 15, comma 5 del D.lgs n.68/2011 fissa i termini di massima¹⁰ di questa curvatura che, al primo anno, parte computando i costi in base alla "spesa storica" (oppure ai "costi standard" nelle Regioni ove già questi fossero stabiliti) e, comunque, dal secondo fino al quarto anno, converge gradualmente verso i più affidabili costi standard. Ciò "al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento (...) del criterio della spesa storica"¹¹. Dunque, l'adozione di una pianificazione a costi standard avviene in alternativa ai metodi basati su un'analisi dei valori della serie storica della spesa. La "spesa storica", che corrisponde all'ammontare dei finanziamenti storicamente consolidati e risultanti delle spese esposte nel tempo, è stata finora il criterio-base del sistema di finanziamento della IeFP. In relazione ad esso ogni Amministrazione ha ricevuto finanziamenti congruenti la spesa in precedenza sostenuta. Nell'a.f. 2011/12, tali finanziamenti sono derivati (ISFOL – MLPS, 2013, p. 43) dalle risorse regionali/provinciali per il 42,5%, dai trasferimenti dello Stato per il 28,3% e dalle risorse comunitarie per il 29,2%. E' sui valori della spesa storica che si comincia a definire il fabbisogno *standard* di riferimento per la determinazione del futuro costo *standard*, i cui vantaggi sono molteplici:

- *per la determinazione dei costi e l'ottimizzazione dei valori produttivi*: il costo standard fornisce un costo medio dei valori reali a fronte di una varietà di proposte che, se non raffrontate, rischiano di produrre un'inutile dispendio di denaro pubblico; le ore impiegate in più rispetto a quelle previste dallo standard medio sono considerate devianze, anche se talvolta possono essere reintegrate sotto il profilo della qualità; inoltre, si riconosce un'eventuale maggiorazione dei costi in presenza di un fattore strutturale di aumento dei costi (ad esempio, l'offerta formativa in termini di sostegno aggiuntivo per i diversamente abili).
- *per pianificare le attività*: lo standard è utile per la ricerca di soluzioni che rendano più efficiente la spesa; è il riferimento al quale dovrebbe avvicinarsi, a consuntivo, il costo dell'offerta formativa in condizioni normali, in cui i costi sono sotto controllo; qualora i costi fossero più elevati si potrebbe valutare, in un bilanciamento di efficienza ed efficacia, la possibilità di concentrare le prestazioni in alcuni ambiti strategici;

⁹ L'art. 13, comma 5 del D.lgs n.68/2011 stabilisce che: "Fino alla determinazione, con legge, dei livelli essenziali delle prestazioni, tramite intesa conclusa in sede di Conferenza unificata sono stabiliti i servizi da erogare, aventi caratteristiche di generalità e permanenza, e il relativo fabbisogno, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica". Il legislatore ha reputato utile accostare ai fabbisogni e ai costi standard anche gli obiettivi di servizio e i LEP, senza i quali si evidenzerebbe una carenza programmatica: infatti, il governo della qualità definisce percorsi e risultati utili procedendo da un contesto, non immediatamente visibile alla mera analisi di costi e fabbisogni.

¹⁰ Le modalità più specifiche della convergenza saranno indicate con Dpcm, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

¹¹ Art.1, comma 1, del D.lgs 26 novembre 2010, n. 216, "Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province".



- *per il controllo delle performance*: la differenza tra costo standard e costo effettivo fa emergere scarti da sottoporre all'analisi degli scostamenti per individuare eventuali lacune nell'efficienza, analizzarne le motivazioni e mettere in pratica azioni correttive;
- *per la semplificazione contabile*: a) dell'attività di riscontro delle Amministrazioni pubbliche in sede di pagamento b) dell'attività giustificativa a carico delle Istituzioni formative; il costo *standard* consente "il riconoscimento della spesa non in base all'attestazione delle singole spese effettuate, ma sulla base dell'attestazione del risultato dell'attività formativa svolta" (Salerno, 2012, pp. 157-158); si utilizza perché non sarebbe economicamente conveniente rilevare tutti i costi effettivi;
- *per accrescere la motivazione*: il costo *standard* viene aggiornato periodicamente recependo il costo atteso nell'aspettativa di cambiamento; uno standard inadeguato potrebbe togliere motivazione all'impegno negli operatori responsabili o rendere impraticabile il servizio.

Il costo *standard* si determina come fattore variabile da far convergere rispetto alle medie, indipendentemente dai livelli raggiunti in passato dal costo storico. Richiede un confronto tra Regioni quando, invece, il costo storico è più orientato ad osservare in uno stesso territorio l'andamento della spesa nel tempo.



2 LE FONTI E I RISULTATI

I tentativi di determinare i costi *standard* dei percorsi della formazione professionale delle Istituzioni formative accreditate (IF) partendo dai finanziamenti impegnati ed erogati hanno mostrato un quadro illeggibile per la forte varianza delle somme destinate dalle Regioni/P.A.. La difficoltà di analizzare in modo unitario dati così disomogenei sul territorio e i segnali che da più parti giungono dagli addetti ai lavori suggeriscono la ricerca di un'altra strada da percorrere: è quella dei costi funzionali¹² attribuiti dalle Amministrazioni pubbliche alle Istituzioni formative per l'erogazione delle prestazioni educative.

Scopo del *Paper* è quello di presentare e commentare i risultati di un confronto tra realtà territoriali diverse in quanto a modelli di offerta e strumenti di parametrizzazione dei costi, delineando un quadro sinottico di lettura per decisori e addetti ai lavori.

Lo studio si riferisce ai finanziamenti alle Istituzioni formative¹³ accreditate per il diritto/dovere relativamente all'a.f. 2011/12 e riguarda i primi anni dei percorsi attivati. Pertanto, nelle Regioni nelle quali i percorsi triennali iniziano al primo anno esclusivamente nelle Istituzioni scolastiche (IS), vengono analizzati i costi non dei primi ma dei secondi anni che, nella fattispecie, costituiscono il primo anno del biennio realizzato nelle Istituzioni formative¹⁴. Le fonti dell'indagine sono le Determinazioni di Giunta, le Linee guida e gli Avvisi regionali (ed eventualmente provinciali) che regolano la spesa pubblica per un'offerta ormai a regime e pienamente inserita nel contesto del sistema educativo italiano.

Per la determinazione dei costi si è partiti dall'*indicatore guida*¹⁵ citato negli atti amministrativi della singola Regione o P.A.: di volta in volta il *costo annuale per percorso*, il *costo annuale per allievo*, il *costo orario per allievo* o il *parametro ora/corso*. Muovendosi da uno di questi indicatori (evidenziati in Tabella 1a dalla sottolineatura dei valori corrispondenti) si sono potuti incrociare i dati relativi al numero degli alunni per percorso, forniti dalle Regioni e P.A. nel Monitoraggio Isfol sull'IeFP, completando un quadro nazionale comparabile di indicatori:

¹² I costi "funzionali" relativi all'erogazione delle prestazioni educative si distinguono da quelli "istituzionali" per sostenere le azioni di sistema necessarie a mantenere in funzione l'offerta di IeFP nel territorio di riferimento. Secondo Salerno "sono quelli direttamente sostenuti dalle istituzioni pubbliche – per lo più le autonomie territoriali – nello svolgimento dei loro compiti di programmazione, di regolazione e di vigilanza" (Salerno, 2012, p. 148).

¹³ Si tratta delle Istituzioni formative e non delle Istituzioni scolastiche di Stato.

¹⁴ Questa stima ha voluto coprire il territorio nazionale, superando la possibile obiezione che, nei pochi casi censiti, i secondi anni sarebbero soggetti a una tendenziale, anche se limitata, riduzione nelle spese regionali. In realtà, anche nelle Regioni nelle quali l'offerta di IeFP delle Istituzioni formative comincia a partire dal secondo anno dell'ipotetico triennio si tratta, a tutti gli effetti, di un "primo" anno comparabile. L'eventuale minor finanziamento da parte delle Amministrazioni pubbliche, di fatto, avviene solo negli anni successivi al primo anno realizzato nelle Istituzioni formative. Il finanziamento, inoltre, si bilancia fisiologicamente negli anni per il parallelo decremento degli iscritti nelle classi. La maggiore estensione della stima è ricercata per creare un ambito, il più possibile completo, di corrispondenza tra le Regioni.

¹⁵ Con "indicatore guida" ci si riferisce alla variabile in base alla quale si calcola il costo del percorso da finanziare.



- il *range* dei *costi annuali per percorso* (mediamente € 108.241,48) va da € 75.000 dell'Abruzzo a € 156.000 nella P.A. di Trento concentrandosi, per i tre quarti dei percorsi esistenti, entro un intervallo di € 20.000: dai quasi € 98.000 della Lombardia ai € 118.000 dell'Emilia Romagna. Il 40% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta delle IF hanno utilizzato questo indicatore guida.
- il *costo annuale per allievo* (mediamente € 5.399,02) va approssimativamente dagli € 4.000 del Veneto ai 7.000 della Toscana, ma più di due terzi dei percorsi si attuano in un *range* di € 1.000 con un costo compreso tra € 4.300 e € 5.300; il 13% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta delle Istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida.
- il *costo orario per allievo* (mediamente € 5,23) va dai circa € 4 di Veneto, Abruzzo, Lazio e Sicilia agli € 6,75 di Toscana e Molise (quest'ultimo ha già apportato una consistente riduzione dei costi nell'anno in corso); più del 60% dei percorsi insistono nell'intervallo di appena un euro per ora/allievo (da € 4,38 a € 5,31); il 13% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta delle Istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida.
- il *parametro ora/corso* (mediamente € 104,81) va da € 87 a 147; quasi due terzi dei percorsi si collocano tra € 95,00 ed € 120,00; il 34% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta delle Istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida.

In relazione alla ripartizione geografica, si può osservare che al Nord, dove il peso della IeFP delle Istituzioni formative è tre volte maggiore che nel resto d'Italia, la differenza del costo annuale allievo delle Istituzioni formative rispetto a quello degli Istituti professionali di Stato è più ampia (-24,5% contro il -18,3% del Centro e il 20,6% del Sud).

Una spaccatura nel Paese si mostra nel differente sistema di finanziamento dei percorsi della IeFP delle Istituzioni formative, non tanto espressa dalla eterogeneità nei costi delle attività formative finanziate quanto dalla scelta di indicatori guida più specifici e articolati, in grado di indirizzare verso una maggiore efficienza del sistema. In generale al Sud, rispetto al Nord del Paese, il costo della formazione è maggiore riguardo al costo orario e annuale per allievo. Nella Tabella 1b appare, inoltre, il ritardo delle Regioni del Sud che utilizzano ancora, ed esclusivamente, l'indicatore guida del costo annuale per percorso quando al Nord la maggior parte delle Regioni si è già orientata verso l'adozione del parametro ora/corso.

Nella Tabella 1a, alcune realtà territoriali non espongono tutti gli indicatori. Esse sono:

- la Regione Valle d'Aosta, che evidenzia finanziamenti non comparabili con quelli delle altre regioni in quanto le sue "unità di prestazioni" sono complesse e vincolate inscindibilmente alla realizzazione di peculiari azioni aggiuntive a carico dell'Istituzione formativa.



- la Provincia Autonoma di Bolzano, le cui "scuole" provinciali (*Landesberufsschulen*), pur essendo Istituzioni formative che rilasciano le qualifiche triennali e quadriennali, sono tutte, sostanzialmente, strutture pubbliche appartenenti all'Amministrazione provinciale, dunque non assimilabili alle Istituzioni formative accreditate del privato sociale e non comparabili nelle Tabelle.
- le Regioni Umbria, Campania, Basilicata e Sardegna in quanto, nell'anno formativo considerato, non hanno concretamente attivato sul loro territorio alcun corso delle IF accreditate, pur coinvolgendo le IS nella realizzazione, in sussidiarietà integrativa, dei primi anni dei triennali.

Nel caso dell'offerta dei percorsi partiti nelle Istituzioni scolastiche, l'erogazione del servizio avverrebbe senza oneri per lo Stato, il quale già copre i costi delle annualità dei percorsi quinquennali in termini di strutture, stipendi del personale ecc..

Tabella 1a - Stima dei costi del 1° anno dei percorsi delle IF a qualifica secondo il Repertorio nazionale della IeFP, per regione - a.f. 2011/12.

<i>Regioni e P.A.</i>	1 N. alunni per percorso IF di 1° anno	2 N. ore 1° anno percorsi IF	3 Tassi di partecipazione delle IF al sistema IeFP (iscritti IF su IF+IS)	4 Costo annuale per percorso in euro	5 Costo annuale per allievo iscritto in euro	6 Costo orario per allievo iscritto in euro	7 Parametro ora/corso in euro	8 Differenza % del costo annuale allievo IF rispetto a costo annuale allievo IPS*
Piemonte	19,9	1.050	58 %	98.700,00	4.959,80	4,72	<u>94,00</u>	- 28,3%
Valle d'Aosta	20,6	1.000	32%	-	-	-	-	-
Lombardia	21,7	990	73 %	97.650,00	<u>4.500,00</u>	4,55	98,63	- 35%
Liguria	21	1.056	28 %	<u>115.000,00</u>	5.476,19	5,19	108,90	- 20,9%
Bolzano	17	1.224	100%	-	-	-	-	-
Trento	24,2	1.066	100%	156.702,00	6.475,29	6,07	<u>147,00</u>	-
Veneto	21,8	1.000	91%	86.764,00	3.980,00	3,98	<u>86,76</u>	- 42,5%
Friuli V.G.	16,9	1.000	83%	99.203,00	5.870,00	<u>5,87</u>	99,20	- 15,2%
Emilia Romagna	22,3	1.000	33%	118.304,55	5.305,14	5,31	<u>118,30</u>	- 23,3%
Toscana	16,9	1.050	18%	119.700,00	7.082,84	6,75	<u>114,00</u>	+ 2,4%
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	19	1.056	1%	100.320,00	5.280,00	<u>5,00</u>	95,00	- 23,7%
Lazio	23,3	1.050	53%	107.180,00	<u>4.600,00</u>	4,38	102,08	- 33,5%
Abruzzo	18,1	990	6%	<u>75.536,16</u>	4.173,27	4,22	76,30	- 39,7%
Molise	14,8	1.000	30%	<u>99.862,53</u>	6.747,47	6,75	99,86	- 2,5%
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	20,8	1.100	9%	<u>128.700,00</u>	6.187,50	5,63	117,00	- 10,6%
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	20	1.000	20%	<u>120.000,00</u>	6.000,00	6,00	120,00	- 13,3%
Sicilia	23	1050	31%	<u>100.000,00</u>	4.347,83	4,14	95,24	- 37,2%
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-
Totali	21,1**	1.040	45%***	108.241,48	5.399,02	5,23	104,81	- 22,0%



Tabella 1b - Stima dei costi del 1° anno dei percorsi delle IF a qualifica secondo il Repertorio nazionale della IeFP, per ripartizione geografica - a.f. 2011/12.

<i>Ripartizioni territoriali</i>	1 N. alunni per percorso IF di 1° anno	2 N. ore 1° anno percorsi IF	3 Tassi di partecipazione delle IF al sistema IeFP (iscritti IF su IF+IS)	4 Costo annuale per percorso in euro	5 Costo annuale per allievo iscritto in euro	6 Costo orario per allievo iscritto in euro	7 Parametro ora/corso in euro	8 Differenza % del costo annuale allievo IF rispetto a costo annuale allievo IPS*
Nord	20,9	1.043	66,4%	110.331,93	5.223,77	5,10	107,54	- 24,5%
Centro	21,1	1.052	24,0%	109.066,67	5.654,28	5,38	103,69	- 18,3%
Sud	22,1	1.028	19,2%	104.819,74	5.491,21	5,35	101,68	- 20,6%
Totali	21,1**	1.040	45%***	108.241,48	5.399,02	5,23	104,81	- 22,0%

Fonte: elaborazione Isfol su dati Regioni e P.A. colonne 1 -7; Miur colonna 8;

Nota: è sottolineato nelle caselle grigie l'indice guida stabilito dalla Regione/P.A.

* La spesa del corso annuale di Istruzione professionale statale è calcolata in € 6.919. La fonte pubblica più recente è "La scuola in cifre 2009/10", redatta dal Miur nel giugno 2011 e riferita al 2008 (Tavola. 1.1.7). La stima comprende i finanziamenti delle amministrazioni ministeriali classificati come "spesa per l'istruzione" (classificazione COFOG), le altre voci di bilancio specificamente dirette alle scuole e i finanziamenti di province/comuni. Non sono inclusi nella spesa degli IPS la voce della Tavola 1.1.7 relativa alle "eventuali ripetenze", i finanziamenti degli enti privati, i finanziamenti internazionali (programmi europei) e gli oneri figurativi, ossia quelli che il sistema scolastico dovrebbe sostenere per pagare i canoni d'affitto qualora non potesse utilizzare gli immobili a titolo gratuito.

** Si riporta la media del totale nazionale degli iscritti a inizio anno sul totale nazionale dei percorsi.

***Si riporta la media dei tassi di partecipazione delle Regioni e P.A. (45,1%) e non la media nel numero complessivo dei partecipanti di primo anno alle IF e IS (40,2%).

Questo è il motivo per il quale si è introdotta nelle tabelle una colonna che evidenzia i costi per la collettività del primo anno degli Istituti professionali di Stato. Da essa appare uno scostamento uniforme dai costi della IeFP delle Istituzioni formative che rileva quasi ovunque un vantaggio economico per la collettività di queste ultime. Infatti, le stime¹⁶ del costo pro capite per percorso dell'IeFP cominciano a evidenziare che le Istituzioni formative espongono costi nettamente inferiori alle Istituzioni scolastiche. L'attuale processo di allargamento della quota di scolarizzazione della IeFP sembra, dunque, produrre l'apparente vantaggio di costare meno alle Regioni ma non allo Stato e alla

¹⁶ Fenomeno già noto al Cnel, secondo il quale i parametri regionali del costo annuo per alunno nelle Agenzie accreditate per l'IeFP si aggirerebbero sui € 5000 quando il costo alunno in un Istituto professionale sarebbe di molto superiore (Audizioni presso la V Commissione per le Politiche Sociali del Cnel del 1.06.2011 e del 23.06.11). Anche uno studio condotto dal prof. Giulio Salerno e pubblicato sul n. 2/2012 di Rassegna CNOS, riporta che un percorso di IeFP regionale sviluppato in un'Istituzione formativa accreditata (CFP) costerebbe allo Stato il 70% del corrispettivo costo di un corso sviluppato da un Istituto professionale di Stato.



comunità. Infatti, come è stato recentemente affermato¹⁷, se si sposta la spesa dalla periferia al centro, non ne diminuisce la quantità ma, anzi, normalmente cresce.

Probabilmente, la conoscenza di questo fenomeno ha indotto una Provincia Autonoma come quella di Trento, che assume a sé i finanziamenti dell'Istruzione professionale e può adottare azioni ad esclusivo finanziamento provinciale, a liberarsi dalle sovrapposizioni tra Istituzioni di IeFP e di IP (nella P.A. di Trento non operano più gli Istituti professionali quinquennali ma soltanto Istituzioni di IeFP provinciale, Istituti tecnici e licei statali), disegnando un modello di *governance* che sostiene, in chiave pluralistica, quote crescenti di sussidiarietà orizzontale. Il sistema trentino della IeFP promuove, infatti, la competizione tra le Istituzioni, sia che appartengano alle strutture governative del territorio (le 2 *Scuole provinciali* con 19 percorsi di IeFP) sia che facciano parte del privato sociale (le 7 *Istituzioni formative paritarie* con un numero tre volte superiore di percorsi di IeFP, ossia 57) in quanto entrambe queste tipologie di Istituzioni educative sono parimenti "soggetti che concorrono all'erogazione del servizio educativo provinciale"¹⁸. In questo caso, nella prospettiva di un unico servizio pubblico, il principale compito dell'Amministrazione diventa coordinare un efficiente sistema competitivo, più ancora che gestire direttamente le Istituzioni scolastiche della IeFP.

Il *benchmarking* sui costi della IeFP che deriva dal confronto con le migliori pratiche potrebbe indurre le Amministrazioni pubbliche a compararsi migliorando. Dovrebbe, però, essere effettuato scegliendo per tutte le realtà indicatori oggettivi e rappresentativi di prestazioni chiave, al fine di assicurare una più aderente confrontabilità dei risultati. I costi evidenziati vanno riferiti a prestazioni educative commensurabili tra loro rispetto a un comune servizio erogato. Tuttavia, sebbene i valori indicati nell'indagine consentano di individuare una stima dei costi complessivi per lo svolgimento di un'annualità intera e quelli di una singola ora di formazione, bisogna tener conto sia del contenuto specifico di ogni formazione che dei "vincoli di capitolato" che legano ogni Ente accreditato all'Amministrazione che mette a bando il servizio. Va da sé che la differenza nei costi tra le diverse realtà territoriali, oltre che dalle scelte strategiche sul "peso" da dare al contenuto formativo, può essere determinata da altre variabili come possono essere l'esistenza e/o la qualità di laboratori e strutture, la formazione dei tutor e del personale docente, i canali di pubblicizzazione, le attività extracurricolari, la messa a livello esterna al percorso, il coinvolgimento regolamentato di soggetti terzi ecc.

¹⁷ Intervento introduttivo del sottosegretario all'Istruzione Elena Ugolini alla XXIX Assemblea dell'Anci il 17 ottobre 2012.

¹⁸ Secondo le modalità previste dall'Art. 30 della L.P. 7 agosto 2006 n.5.



3 LE CARATTERISTICHE TERRITORIALI

Ogni Regione e Provincia autonoma che adotta il modello di triennalità a frequenza nelle Istituzioni formative, per determinare i costi si serve di un indicatore guida, sottolineato in Tabella 1a. Di seguito, si forniscono, per ciascuna, in riferimento all'a.f. 2011/12, alcune informazioni di contesto sulle tipologie presenti sul territorio e sull'incidenza delle Istituzioni formative in termini di iscritti e di classi. Altre informazioni riguardano il numero di ore per anno dei percorsi e il numero di alunni, minimo e massimo, previsto dalle Amministrazioni per la composizione delle classi. Sono, inoltre, menzionate le fonti che servono ad individuare l'indicatore guida e a determinare, di conseguenza, gli altri parametri utili a stabilire un raffronto a livello nazionale:

3.1 Piemonte

La Regione Piemonte adotta il modello sussidiario integrativo con la contemporanea presenza di percorsi triennali di qualifica nelle Istituzioni formative (IF) accreditate, percorsi biennali nelle IF con crediti in ingresso per *drop-out*, percorsi di qualifica biennali in istituti tecnici e licei (confluiscono in un terzo anno a tempo pieno nella formazione professionale per coloro che abbandonano il percorso scolastico). Tutti questi percorsi sono riferiti alle figure professionali del Repertorio nazionale di IeFP. Non sono presenti percorsi gestiti da regione, province o comuni.

I primi anni dei percorsi triennale e biennali di IEFP integrale, prevedono 1.050 ore all'anno. Sono 3.150 le ore del triennio (1050 anche al 2° e 3° anno), mentre nel biennio integrale si contano al secondo anno 1200 ore. I bienni integrati negli IT e licei (200 + 200 ore di formazione professionale) iniziano a 14 anni e possono proseguire con un terzo anno di IEFP (di 800-1000 ore) presso un IF.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 58% sul totale, in termini di classi è del 60%.

Gli studenti di primo anno che frequentano i 421 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 8.388, per una media di 19,9 allievi a percorso. Le classi, di norma, non devono avere meno di 15 allievi.

L'Allegato A del DD n. 255 del 3 maggio 2011, il cui oggetto è l'applicazione della metodologia di calcolo per l'a.f. 2011/12, individua a pag. 7 il parametro di unità di costo standard ora/corso. Tale parametro, di cui all'art. 11.3 (b) (ii) del Regolamento CE 1081/2006 modificato dal Regolamento (CE) 396/2009, prevede per i percorsi triennali e biennali delle Istituzioni formative in classi con più di 17 allievi un costo ora/corso di € 94. Pertanto, moltiplicando tale



parametro per le 1050 ore di frequenza previste nell'anno, il costo medio annuale per percorso sarebbe al primo anno € 98.700,00, il costo medio annuale per allievo € 4959,79 e il costo medio orario per allievo € 4,72.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è - 28,3%.

3.2 Valle d'Aosta

La Regione Valle d'Aosta adotta, per l'a.f. 2011/12, un modello che si avvicina a quello sussidiario integrativo, con la contemporanea presenza sia di percorsi accomunabili al modello di sussidiarietà complementare che di percorsi integrali delle Istituzioni formative accreditate. L'ordinamento di regione a statuto speciale consente che le scuole, pur avendo obiettivi e titoli statali in esito ai quinquenni, appartengano alla Regione, che ne finanzia gli organici. Inoltre, in base a un Accordo tra Regione e Sovrintendenza del 2003, tutti gli istituti professionali e tecnici sono anche automaticamente accreditati alla formazione.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 32% sul totale, in termini di classi è del 31%. Gli studenti di primo anno che frequentano i 5 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 103, per una media di 20,6 allievi a percorso. Le classi, di norma, non possono superare i 25 ragazzi.

Nel DGR n. 1736/11, "Invito per percorsi per post 16enni a.f. 2011/12" e nel Provvedimento Dirigenziale n. 4490 del 10.10.11 "Approvazione dei progetti" sono contenuti i criteri di riparto tra percorsi singoli e percorsi a doppio profilo professionale. Da questi documenti si rileva che un anno nei percorsi singoli viene finanziato con € 175.000,00. Tuttavia, nella Tabella 1a non sono commensurabili i costi dei percorsi doppi, i quali presentano al loro interno parte delle ore in comune. Neanche i percorsi singoli evidenziano finanziamenti comparabili con quelli delle altre regioni in quanto le "unità di prestazioni" in Valle d'Aosta sono complesse, essendo vincolate alla realizzazione di peculiari azioni aggiuntive a carico dell'Istituzione formativa. I costi, elevati rispetto alla media nazionale coprono, infatti, un "pacchetto" completo di servizi che, oltre a specifiche azioni di sistema, tiene conto di: attivazione (formalizzata nei singoli progetti) di moduli di sostegno/recupero di 200 ore finalizzati a prevenire l'abbandono, aggiuntivi e integrativi rispetto alle 1000 ore già previste nel monte ore; attività di formazione dei tutor aziendali; partecipazione remunerata dei tutor aziendali a riunioni di programmazione e di coordinamento didattico; riserva di almeno n. 1 posto, per ogni percorso, per l'inserimento di soggetti con handicap/disabilità (nei percorsi triennali per l'a.f. 2011/12 sono segnalati 70 ragazzi diversamente abili nel triennio); minimo 15 giorni di spot radio con diversi passaggi giornalieri; inserzioni su almeno due giornali locali e/o depliant allegato ad un giornale locale;



distribuzione di depliant di orientamento; obbligo di coinvolgimento nella progettazione, nel monitoraggio e nella realizzazione dei percorsi delle associazioni di categoria. I soli moduli di sostegno/recupero, calcolati con gli stessi criteri degli analoghi percorsi extracurricolari di sostegno/recupero della Regione Friuli-Venezia Giulia (da quest'ultima finanziati a parte con € 6,58 x n. ore di formazione x n. allievi) avrebbero un costo per percorso di circa € 27.000.

3.3 Lombardia

Nella Regione Lombardia, accanto ai percorsi di qualifica integrali realizzati nelle Istituzioni formative vige il modello sussidiario complementare nelle istituzioni scolastiche, realizzato senza oneri per la Regione. Quest'ultimo segue l'impianto progettuale regionale relativamente alle aree, alle figure professionali, agli aspetti di carattere didattico metodologico e agli obiettivi.

I percorsi triennali di IeFP realizzati nell'ambito delle Istituzioni formative sono della durata complessiva minima di 2.970 ore: si tratta di 990 ore per ognuno dei tre anni previsti. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 73% sul totale, in termini di classi è del 76%. Gli studenti di primo anno che frequentano i 628 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 13.630, per una media di 21,7 allievi a percorso. I percorsi, di norma, sono finanziabili ciascuno fino a un numero massimo di 25 alunni.

L'offerta formativa della dote di formazione è stata avviata in fase di prima applicazione per l'anno formativo 2008-2009. In quell'anno viene introdotta l'applicazione del criterio di una quota capitaria (risorse economiche per singolo allievo) per il finanziamento dei percorsi (nel caso di allievo disabile il valore della quota capitaria è accresciuto). Il valore della dote per le Istituzioni formative accreditate è di € 4.500. Da questo valore guida è possibile partire per stimare un costo annuale per percorso di € 97.650, un costo orario per allievo di € 4,55 e un parametro ora/corso di € 98,63. Per ciascuna prima classe attivata e finanziata possono essere assegnate fino a un massimo di 25 doti (DGR n. IX/1230 del 19.1.11 Dote a.f. 2011/12 e DDS n. 5432 15.6.11 a.f. 2011-2012).

Le doti che la Regione riconosce alle Agenzie provinciali che storicamente si sono occupate del diritto-dovere hanno un importo inferiore rispetto a quello riconosciuto agli altri enti accreditati. Come tutti gli altri operatori devono presentare un'offerta formativa, raccogliere le iscrizioni entro fine febbraio e richiedere le doti nel rispetto di quanto indicato nei singoli bandi.

Per completezza bisogna aggiungere che godono del finanziamento delle doti di € 4.500 anche alcune Agenzie provinciali che storicamente non gestivano corsi di formazione nell'ambito del diritto-dovere e che solo in un secondo tempo hanno iniziato a gestire questo tipo di formazione. Sono diverse dalle altre Agenzie provinciali in quanto non è stato trasferito alle



stesse personale e/o strutture a seguito delle cosiddette "legge Bassanini" sulla semplificazione amministrativa. Pertanto, dal momento che la Regione non attribuisce ad esse "contributi di gestione" attraverso la fiscalità, le riconosce il medesimo costo/dote delle istituzioni formative accreditate.

Per gli alunni disabili la componente aggiuntiva alla dote per i servizi di sostegno agli allievi con disabilità certificata vale per un importo massimo di € 3.000 (nei percorsi triennali per l'a.f. 2011/12 sono segnalati 4.466 ragazzi diversamente abili nel triennio). Il valore annuo massimo della dote è di € 7.500 per le doti fruiti presso Centri di Formazione accreditati e di € 5.500 per quelle fruiti presso i Centri trasferiti alle Province. I percorsi per disabili hanno una durata compresa tra uno e tre anni, devono contenere servizi di formazione per 990 ore/anno, personalizzabile a fronte di quanto previsto nel PIP ma comunque non inferiore alle 600 ore. È inoltre previsto un monte ore stage che può arrivare fino al 50% delle ore di formazione previste.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è – 35%.

3.4 Liguria

Nell'a.f. 2011/12, la Regione Liguria adotta il modello sussidiario integrativo, con la presenza parallela di percorsi triennali integrali ad opera delle Istituzioni formative accreditate. Il percorso triennale di IEFP integrale delle Istituzioni formative prevede 3.168 ore. Sono attualmente 1.056 ore all'anno ma, a partire dall'a.f. 2013/14, diventeranno 990. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IEFP in termini di iscritti è del 28% sul totale, in termini di classi è del 31%. Gli studenti di primo anno che frequentano i 34 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 717, per una media di 21 allievi a percorso. Il numero di allievi per ciascun corso, di norma, non dovrebbe essere inferiore a 15 e superiore a 18, ma elevabile al massimo a 22 in casi motivati. Nel Piano triennale regionale dell'istruzione, della formazione e del lavoro 2010-2012, pubblicato in DCR 2/2010, il costo complessivo massimo ammissibile per la prima annualità è di 115.000 euro/anno, comprensivo di docenza (1056 ore) codocenza (massimo 300 ore), coordinamento/tutor (massimo 800 ore) e materiale didattico. Nei costi non sono incluse le spese del diritto allo studio. Ne deriva che il costo annuale per allievo iscritto è di € 5.476,19; il costo orario per allievo iscritto è € 5,19; il parametro ora/corso è di €108,90. Esistono percorsi in DD gestiti direttamente dalla Provincia (3 centri a Genova e 1 a La Spezia) ma godono degli stessi finanziamenti delle Istituzioni formative paritarie. Nei successivi anni formativi si prevede che possano essere ridotti a due. La stima dello



scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali è – 20,9%.

3.5 Bolzano

Nella Provincia autonoma di Bolzano le “scuole provinciali” (*Landesberufsschulen*) che rilasciano le qualifiche triennali e quadriennali di formazione professionale, sono Istituzioni formative e, sostanzialmente, strutture pubbliche appartenenti all'Amministrazione provinciale, dunque non assimilabili alle Istituzioni formative accreditate del privato sociale. Dopo il primo anno orientativo nelle *Landesberufsschulen* è possibile continuare la formazione professionale con una *Landesfachshule* o accedere all'apprendistato (formazione duale).

L'Accordo 16/12/2010 sugli “organici raccordi” non è stato recepito dalla Provincia Autonoma di Bolzano, dunque non esiste un modello di IeFP sussidiaria della scuola, né integrativo né complementare.

Le ore di frequenza nella formazione professionale italiana e tedesca sono 1224 all'anno. Nella Formazione professionale agricola, forestale e di economia domestica le ore l'anno sono 1254. Il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative non scolastiche al sistema di IeFP in termini di iscritti e di classi è del 100%. La media degli studenti di primo anno che frequentano i percorsi delle sole Istituzioni formative e di 17 allievi di primo anno a percorso.

La P.A. di Bolzano non utilizza di un sistema di finanziamento basato su parametri di unità di costo standard.

3.6 Trento

Nella Provincia autonoma di Trento la IeFP è espressa solo da percorsi integrali triennali. In Provincia vengono realizzati da 2 “Scuole provinciali” di IeFP (19 corsi nell'a.f. 2011/12), dotate di budget autogestito e assimilabili alle 7 Istituzioni formative paritarie accreditate operanti nel territorio (56 corsi nello stesso anno). Non sono più presenti, invece, gli Istituti professionali quinquennali (vi sono solo IeFP provinciale, Istituti tecnici e Licei). Il percorso triennale di IeFP integrale delle Istituzioni formative prevede 1066 ore per ognuno dei 3 anni.

Il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 100% sul totale, in termini di classi è del 100%. Gli studenti di primo anno che frequentano i 75 percorsi delle Istituzioni formative sono 1.817, per una media di 24,2 allievi a percorso. L'unità classe finanziata va da un minimo di 15 a un massimo di 25 alunni.

La consistenza dei finanziamenti annuali per la misura finanziaria massima ai fini della riconoscibilità a rendiconto dei costi ammissibili è definita a preventivo. L'indicatore parametrico



di costo relativo alle attività di diritto/dovere all'IeFP (triennio/quadriennio di base) è di € 147,00 per ora corso (ai sensi del DGP n. 1823 del 26.8.11, Allegato B, p.16, relativo al "Nuovo documento dei criteri per l'assegnazione delle azioni ad esclusivo finanziamento provinciale" a.f. 2011/12). Pertanto, per realizzare la formazione di 1066 ore da parte di una classe di Istituzione formativa paritaria si concreta una spesa di € 156.702 a corso. L'affidamento dei percorsi di formazione professionale alle Istituzioni formative paritarie avviene in quanto si tratta di soggetti che concorrono all'erogazione del servizio educativo provinciale secondo l'art. 30 della LP 7 agosto 2006 n.5. Il Capo V del Regolamento di attuazione concernente il riconoscimento della parità formativa (DPP 1 ottobre 2008 n. 42-149/Leg.), all'art.31, dispone che la Giunta provinciale definisca con propria deliberazione gli indicatori parametrici di cui sopra.

3.7 Veneto

La Regione Veneto ha inaugurato nell'a.f. 2011/12 il modello sussidiario complementare, a titolarità delle Istituzioni scolastiche (IS), con la contemporanea presenza dei percorsi triennali delle Istituzioni formative (IF). In Veneto la sussidiarietà complementare della IeFP nelle istituzioni scolastiche è realizzata senza oneri per la Regione. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 91% sul totale, in termini di classi è ugualmente del 91%.

Nell'a.f. 2011/12 il percorso triennale integrale comprendeva 3.100 ore (1000 ore al 1° e 2° a. e 1100 al 3° anno). Le ore per anno dei percorsi integrali saranno 990 dall'a.f. 2012/13.

Gli studenti di primo anno che nell'a.f. 2011/12 frequentano i 316 percorsi delle sole Istituzioni formative non provinciali sono 6.875, per una media di 21,8 allievi a percorso. Tra le IF accreditate (escluso quelle provinciali) gli allievi della sezione benessere sono 1.365 distribuiti in 57 percorsi; quelli della sezione edile 112 per 7 percorsi; quelli dei restanti comparti ("comparti vari") sono 5.398 per 252 percorsi (media di 21,4 allievi a percorso), questi ultimi rappresentando il 78,9% del totale delle IF del privato sociale. Gli allievi iscritti devono essere minimo 20 (ad esclusione del limitato settore "edilizia" che ne prevede 15). I percorsi dei primi due settori si devono concludere con almeno 15 formati che abbiano raggiunto una frequenza del 75% del monte ore. Al di sotto di questa soglia non viene riconosciuta la quota di contributo corrispondente al parametro allievo.

Secondo l'Allegato B del DGR n.887 del 21.6.11, p. 14, nell'a.f. 2011/12 il contributo pubblico massimo viene calcolato applicando due diversi parametri: il *parametro orario* di € 80,50 per ora/corso (moltiplicato il monte ore corso) per "comparti vari", sommato al *parametro allievo* di € 379,00 per allievo (moltiplicato un numero massimo di 20 allievi a percorso, corrispondente a € 7.580). Pertanto, il parametro orario ricalcolato è di € 88,08. Relativamente alla sezione



“benessere” (estetista e acconciatore) il parametro orario è € 73,50 (ricalcolato in € 82,18), sommato al parametro allievo di € 434 nel limite massimo di € 8.680. Il costo annuale per percorso in relazione ai 24 allievi del gruppo classe sarà dunque di € 82.180,00 e il costo annuale per allievo € 3.424,17. Per la sezione “edilizia” (operatori edili) il parametro orario è € 49 (ricalcolato in € 60,00) sommato al parametro allievo di € 550 nel limite massimo di € 11.000. Il costo annuale in relazione ai 16 allievi del gruppo classe per percorso sarà dunque di € 60.000 e il costo annuale per allievo € 3.750,00. Facendo una media ponderata delle tre sezioni, il costo orario per allievo sarà di € 3,98, il costo annuale per allievo sarà di € 3.980,00, il costo annuale per percorso sarà € 86.764,00, il parametro ora/corso sarà € 86,76.

Nell'ambito dei progetti quadro possono essere proposte azioni specifiche per i giovani disabili come interventi personalizzati di supporto formativo per i giovani disabili certificati dalle ASL inseriti in interventi formativi ordinari (azioni di tipo A) o interventi specifici per allievi disabili che non siano in grado di avvalersi dei metodi di apprendimento ordinari (azioni di tipo B). Il contributo pubblico allievo (calcolato sul parametro allievo) viene riconosciuto per ogni utente formato.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno negli Istituti professionali di Stato e quello calcolato nel primo anno nelle Istituzioni formative è di - 42,5%. Per la sezione benessere è di - 50,5%; per la sezione edilizia - 53,63% per la sezione “comparti vari” è - 40,5%.

3.8 Friuli-Venezia Giulia

Nell'a.s.f. 2011/12 la Regione Friuli-Venezia Giulia pur adottando il modello sussidiario complementare (11 classi) ha sperimentato sul suo territorio anche la sussidiarietà integrativa (4 classi). In Friuli la sussidiarietà complementare della IeFP nelle istituzioni scolastiche è realizzata senza oneri per la Regione. Per la parte delle Istituzioni formative, la Regione dispone di percorsi triennali integrali. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è dell'83% sul totale, in termini di classi è dell'85%.

Il percorso triennale comprende complessivamente 3.000 ore (1000 ore per ognuno degli anni del triennio). Gli studenti di primo anno che nell'a.f 2011/12 frequentano gli 85 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 1.436, per una media di 16,9 allievi a percorso.

Sebbene l'accreditamento preveda un tetto di 25 allievi a percorso, il Piano regionale non pone limiti né inferiori né superiori al numero di allievi dei percorsi. Normalmente, in caso di esuberi, il Capofila dispone la risposta alla domanda di formazione smistando i candidati ad altre Istituzioni formative.



Per la realizzazione del primo anno dei percorsi triennali vengono rese disponibili, in sede di assestamento del bilancio regionale, risorse pari a € 7.567.000,00 (DD 1020/Lavfor.fp/2011 – Piano annuale di formazione – punto 7 – Risorse finanziarie e parametri di finanziamento, p. 11). L'importo corrisponde al finanziamento di 1150 allievi per 1.000 ore al parametro di € 6,58 per ora/allievo (Il parametro è stato fissato in origine con il Dgr 2822 del 28 ottobre 2005 ed è rimasto ancora lo stesso nei piani elaborati annualmente). Nel caso il numero degli allievi complessivamente frequentanti l'annualità sia inferiore, la Regione provvede ad adeguare il finanziamento. Tale adeguamento non è viceversa assicurato nel caso il numero degli allievi sia superiore a quello stimato. Poiché si è verificato tale caso, il parametro ricalcolato sulla base degli effettivi studenti è di € 5,87. Per il secondo anno l'importo corrisponderebbe al finanziamento di 1050 allievi per 1.000 ore al parametro di € 6,58 per ora/allievo, ossia € 6.909.000,00. Per il terzo anno l'importo corrisponde al finanziamento di 1000 allievi al parametro di € 6,58 per ora/allievo. I disabili meno gravi vengono inseriti nelle classi di normodotati con ore di sostegno finanziate a parte. Per l'a.f. 2011/2012 sono state concesse risorse pari a €1.200.000,00 per il sostegno degli allievi disabili rientranti nella fattispecie dei triennali gestiti dall'ATS EFFE.PI con capofila IAL (Decreto Direttoriale n. 1730/LAVFOR.FP/2012 del 17.04.2012). Percorsi individuali (di messa a livello) e di integrazione extracurricolare (moduli di 200 ore) per arricchimenti ed eventuali passaggi verso la scuola, sono finanziati a parte.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è – 15,2%.

3.9 Emilia Romagna

Nella Regione Emilia Romagna è adottato il modello sussidiario integrativo, con la contemporanea presenza dal 2° anno (secondi anni del triennio e primi del biennio integrale) di percorsi delle Istituzioni formative accreditate. Si tratta di percorsi biennali per studenti almeno 15enni a forte rischio di abbandono. Il percorso biennale comprende complessivamente 2.000 ore: 1000 ore al primo e al secondo anno del biennio inserito nel percorso triennale. Le Istituzioni formative accreditate intervengono dal 2° anno dopo un primo anno svolto in coprogettazione con gli Istituti professionali di Stato. Gli studenti di primo anno che frequentano i 187 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 4.171 (sempre allievi dei primi del biennio di IeFP integrale e dei secondi anni del triennio), per una media di 22,3 allievi a percorso. Il numero di allievi per ciascun corso, di norma, non dovrebbe essere inferiore a 15.

La Delibera di Giunta Regionale n. 1119/2010 "Approvazione dello studio sulla forfetizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani e dei relativi costi unitari standard e modalità di finanziamento in applicazione del Reg. CE n.396/2009 per l'a.f.



2010-2011 prevede che "il valore del contributo finale rimborsabile, fatti salvi i parametri massimi di costo di cui alla Delibera della Giunta Regionale n. 105/2010 (costo massimo per classe e per anno € 120.000), è determinato dalla seguente formula: 1000 ore corso per costo standard ora corso (€ 103,00) + partecipanti effettivi per costo standard partecipante effettivo (€ 817,00) + ore effettive di sostegno disabili per costo orario standard sostegno disabilità (€25,00) (...)". Nei percorsi triennali per l'a.f. 2011/12 sono segnalati 203 ragazzi diversamente abili nel triennio. Sono considerati finanziabili a consuntivo i "partecipanti effettivi", ossia i partecipanti della prima annualità che abbiano maturato le competenze necessarie per iscriversi alla seconda annualità; i partecipanti della seconda annualità che abbiano conseguito il diploma di qualifica; i partecipanti disabili certificati (Legge 104/92) di entrambe le annualità che abbiano conseguito gli obiettivi formativi previsti nel proprio piano individualizzato; i partecipanti di entrambe le annualità che abbiano deciso di ritirarsi prima del termine del percorso, ma non prima del 70% dello stesso al netto dello stage, per cogliere l'opportunità di un contratto di lavoro o per accedere ad un percorso di istruzione scolastica. Sono, inoltre, considerati partecipanti effettivi anche i partecipanti che non sono stati in grado di conseguire il successo formativo in quanto costretti a ritirarsi anticipatamente, ma non prima del 70% del percorso, al netto dello stage, per trasferimento di residenza/domicilio dell'allievo o per ritiro dal percorso per ragioni di salute certificate dal medico di famiglia. La stima, in 3.503 allievi, del numero dei "partecipanti effettivi" è qui calcolata sulla base del decremento tra gli iscritti del primo anno dei percorsi biennali nell'a.f. 2010/11 e gli iscritti del secondo anno dei percorsi nell'a.f. 2011/12. Pertanto, la quota aggiuntiva per i "partecipanti effettivi" è stimata in €15.304,55 che si assommerebbe agli € 103.000,00 ricavati dal costo standard ora/corso per un totale di € 118.304,55, sfiorando di poco la soglia massima di € 120.000 stabilita dal DGR 105/10. Pertanto, € 118,30 è il parametro ora/corso ricalcolato rispetto agli € 103,00 stabiliti dalla normativa regionale.

La Regione ha predisposto una specifica azione regionale di supporto al sistema (Delibera di Giunta n. 533 del 18/4/2011) volta a favorire il conseguimento della qualifica triennale da parte di tutti gli studenti. L'azione regionale sostiene anche finanziariamente gli Istituti professionali e gli Enti di formazione per la realizzazione di attività di personalizzazione, accompagnamento, approfondimenti, recupero, orientamento e interdisciplinarietà. Questi interventi possono configurarsi come arricchimenti curriculari rivolti all'intero gruppo classe o come azioni di sostegno, recupero, approfondimento per sottogruppi, gruppi interclasse e interventi personalizzati/individualizzati.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è - 23,3%.

3.10 Toscana

Nella Regione Toscana vige il modello sussidiario integrativo, con la contemporanea presenza dal 2° anno di percorsi, ora biennali ¹⁹, delle Istituzioni formative accreditate.

Nel territorio non esistono percorsi delle Istituzioni formative accreditate che durino 3 anni. Dopo un primo anno a scuola i potenziali *drop-out* sono ammessi a percorsi biennali di 1050 ore l'anno, a gestione delle Istituzioni formative accreditate, i quali portano a qualifiche riconosciute nel Repertorio nazionale.

Gli studenti di primo anno che frequentano gli 87 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 1.471 (sempre allievi dei primi anni del biennio di IeFP integrale e dei secondi anni del triennio), per una media di 16,9 allievi a percorso. I percorsi, di norma, sono composti da almeno 15 allievi.

Il costo orario per corso riconoscibile per i percorsi biennali è determinato dal Decreto Dirigenziale della Regione Toscana n. 5129 del 5.11.08, nella Tabella E dell'Allegato A ("Costo orario delle attività per classi di ore per la tipologia Isfol cod 82 Obbligo formativo – Percorsi formativi") e ammonta a € 114,00. Come indicato dal decreto, tale costo può essere aggiornato dalle province, applicando ai costi 2008 il tasso di inflazione programmato. Tale standard non comprende i percorsi di messa a livello che hanno un finanziamento a parte. Sulla base di questo parametro guida è possibile stabilire il costo medio annuale per percorso in € 119.700,00. Considerando che la media stimata è di 16,9 allievi per classe, il costo medio annuale per allievo si attesta su € 7.082,84 mentre il costo medio orario per allievo (per 1050 ore) corrisponde a € 6,75.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è +2,4%.

3.11 Umbria

Nell'a.f. 2011/12, la Regione Umbria non ha attivato percorsi triennali se non per le Istituzioni scolastiche. Negli anni successivi, tuttavia, rimane possibile all'interno del modello umbro la presenza di nuovi primi anni di percorsi triennali integrali attuati dalle Istituzioni formative accreditate. Attualmente, nell'ambito della sussidiarietà integrativa, le ore di competenze tecnico-professionali possono essere erogate entro la quota di flessibilità del 25% (264 ore) dai

¹⁹ Dall'a.f. 2009-10 fino al 2011/12 erano operativi, a partire dal 3° anno dopo le medie, percorsi integrali della durata di un anno per l'acquisizione di una qualifica.



docenti ed esperti delle Agenzie formative accreditate per l'obbligo di istruzione ai sensi del DM 239/2007. Nell'ambito della quota del 25% possono essere erogati anche interventi mirati al sostegno motivazionale, all'orientamento, al riorientamento e al tutoraggio.

3.12 Marche

Dall'a.f. 2010/11, la Regione Marche ha adottato il modello sussidiario integrativo con la contemporanea presenza di percorsi triennali di IEFP a titolarità delle Istituzioni formative per le figure nazionali degli Accordi in CU. Nell'a.f. 2011/12 tali percorsi triennali per 14enni a titolarità delle IF sono 2, attuati "in numero limitato e compatibile con le risorse statali" (DGR238/10). C'è la possibilità (non concretizzata per il 2011/12) di un'integrazione fra Istituzioni formative e Istituzioni scolastiche, da attuarsi sotto forma obbligatoria di Associazione Temporanea di Impresa e/o Associazione Temporanea di Scopo.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IEFP in termini di iscritti è dell'1% sul totale, ugualmente a quello espresso in termini di classi.

Il percorso triennale comprende complessivamente 3.168 ore (1056 ore per ognuno dei tre anni). Gli studenti di primo anno che nell'a.f. 2011/12 frequentano i 2 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 38, per una media di 19 allievi a percorso. Il numero minimo consentito è 15 allievi; il numero massimo 20 allievi (DDPF 134/IFD del 3.5.11, art.5, p.11).

Per ogni progetto triennale della durata di 1.056 ore l'anno è previsto un contributo pubblico massimo di € 5 per ora/allievo (DDPF 134/IFD del 3.5.11, art.5, p.11). Si tratterebbe di € 5.280 annuali per allievo e € 100.320 per corso, considerando il numero medio di allievi per corso nelle Istituzioni formative accreditate segnalato dalla Regione.

La stima dello scostamento tra il costo annuale allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -23,7%.

3.13 Lazio

La Regione Lazio, in base all'Accordo territoriale del 9 febbraio 2011, adotta "in sede di prima applicazione" il modello di sussidiarietà integrativa per l'a.f. 2011/12. Mantiene, tuttavia, la contemporanea presenza di percorsi triennali delle Istituzioni formative accreditate. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IEFP in termini di iscritti è del 44% sul totale, in termini di classi è del 44%. Il percorso triennale comprende complessivamente 3.150 ore (1050 ore per ognuno dei 3 anni). Gli studenti di primo anno che nell'a.f. 2011/12 frequentano i 166 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 3.873 dopo il 10% del monte ore, per una media di 23,3 allievi a percorso (6,3% in meno rispetto ai 4.132



iscritti a inizio anno). Le classi devono essere composte, di norma, da un minimo di 20 a un massimo di 25 allievi (DGR 343/11 punto 1.3). Dei 166 percorsi delle IF, 97 sono delle Istituzioni formative del privato sociale ("Enti terzi") e 69 delle IF degli Enti locali. Il numero di allievi dei percorsi degli Enti terzi dopo il 10% del monte ore è stimato in 2.270 (dati Monitoraggio Isfol con dati DGR 363/11).

Il finanziamento dei percorsi triennali è determinato sulla base del numero complessivo di studenti frequentanti l'Istituzione formativa, risultante dopo la realizzazione di almeno il 10% delle ore dei percorsi di IeFP in atto, moltiplicata la quota studente (DGR 343 del 22.07.2011 – Allegato A: Indirizzi e linee guida per le Province). Tale quota relativa al parametro costo annuale per allievo è stata individuata in € 4.600 per le Istituzioni formative accreditate, i cosiddetti "Enti terzi", mentre per le strutture facenti capo direttamente alle Amministrazioni provinciali o comunali (la Regione non ha strutture formative dedicate alla IeFP) si è previsto un unico parametro di € 3.800 (DGR 363 dell'8.8.2011). A questo proposito elementi utili provengono dalla DGR n. 363 dell'8.08.2011, ad oggetto: "Percorsi triennali di IeFP Sistema di finanziamento e piano di riparto delle risorse finanziarie da erogare alle Province per l'anno scolastico e formativo 2011-2012".

Pertanto, il costo ora/corso degli Enti terzi è stimato in € 102,08 (sarebbe stato € 109,09 calcolandolo con il numero degli iscritti a inizio anno), il costo annuale per percorso corrisponde a € 107.180,00 (€ 114.540,00 con iscritti a inizio anno) e il costo medio orario per allievo si attesta sempre su € 4,38.

La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -33,5%.

3.14 Abruzzo

Nella Regione Abruzzo il modello prevede la sussidiarietà integrativa, con la contemporanea presenza di percorsi triennali di IEFP pura delle Istituzioni formative accreditate.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 6% sul totale, in termini di classi è del 7%. I percorsi triennali di IEFP realizzati nell'ambito delle Istituzioni formative sono della durata complessiva minima di 2.970 ore: si tratta di 990 ore per ognuno dei tre anni previsti. Nell'a.f 2011/12, gli studenti di primo anno che frequentano i 7 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 127, per una media di 18,1 allievi a percorso. Le classi devono essere composte, di norma, da un numero minimo di 15 studenti per ciascun percorso.

Le risorse necessarie per la copertura finanziaria dei percorsi triennali d'istruzione e formazione attivati sono a carico dei fondi statali assegnati alla Regione Abruzzo dal Ministero del Lavoro e



delle Politiche Sociali. Si tratta di € 1.057.506,24, destinati al finanziamento delle prime due annualità e, in particolare, € 528.753,12 per il primo anno. Secondo l'Allegato B del DD n. 270/DL24 del 22.11.2011 "Avviso percorsi triennali a.f. 2011/12", ciascuno dei sette corsi previsti riceve al primo anno € 75.536,16. Il costo annuale per allievo iscritto è di € 4173,27; il costo orario per allievo iscritto è di € 4,22; il costo ora/corso è di € 76,30.

La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -39,7%.

3.15 Molise

Nella Regione Molise vige il modello sussidiario integrativo a titolarità delle Istituzioni scolastiche, con la contemporanea presenza di percorsi triennali delle Istituzioni formative accreditate.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 30% sul totale, in termini di classi è dell'11%.

Il percorso triennale comprende complessivamente 3.000 ore (1000 ore per ognuno degli anni del triennio). Gli studenti di primo anno che frequentano i 4 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 59, per una media di 14,8 allievi a percorso. Le classi devono essere composte, di norma, da un numero minimo di 15 studenti per ciascun percorso.

La dimensione finanziaria di ciascuna candidatura progettuale triennale ha un costo massimo di € 299.587,57 (DGR. 231 del 10 marzo 2008 – Piano regionale delle attività di diritto-dovere – periodo formativo 2008/2011 – prorogato all'a.f. 2011/12). Pertanto, per ciascuno dei tre anni di 1000 ore, la stima dei costi ammonta ad € 99.862,53. Partendo da questo parametro, ogni allievo iscritto costa € 6.747,47 e ogni ora/allievo iscritto ammonta a € 6,75. Il costo ora/corso è € 99,86.

La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -2,5%.

3.16 Campania

Nell'a.f. 2011/12, la Regione Campania non ha attivato percorsi triennali se non per le Istituzioni scolastiche. All'interno del modello campano, rimane possibile ma non ancora attuata la presenza di nuovi primi anni di percorsi triennali integrali realizzati dalle Istituzioni formative accreditate.

3.17 Puglia

Il modello attuato dalla Regione Puglia è quello della sussidiarietà integrativa presso le Istituzioni scolastiche, con la contemporanea presenza di percorsi integrali a titolarità dell'Istituzione formativa. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 9% sul totale, in termini di classi è dell'10%.

Il percorso comprende complessivamente 3.200 ore per tutti gli anni del triennio (1.100 ore per ognuno degli anni del primo biennio e 1000 ore al terzo anno). Gli studenti di primo anno che frequentano i 42 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 872, per una media di 20,8 allievi a percorso. Il numero degli allievi del primo anno non dovrà essere inferiore a 12 e superiore a n. 18.

Secondo l'Avviso pubblico OF/2010, in D.D. 206/II/CONT/2009 del 23/06/2009, il finanziamento disponibile è pari a € 4.118.400,00. Il finanziamento degli interventi prevede un parametro massimo di costo di € 6,50 per ora/allievo. Il costo complessivo massimo del progetto (per n. 18 allievi consentiti e n. 3200 ore) è pari a € 374.400,00. Quello per 18 allievi e 1.100 ore è di € 128.700,00. Il costo annuale per allievo sarebbe di € 7.150,00 se gli allievi fossero 18 (massimo pagato) ma, essendo gli iscritti a inizio anno 20,8 a percorso, il costo di quest'ultimo per iscritto diventa € 6.187,50 e quello per ora/iscritto € 5,63. Si fa presente che la Regione calcola i costi in relazione al numero dei frequentanti di fine anno. Le iscrizioni sono consentite entro il primo quarto di monte ore. La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -10,6%.

3.18 Basilicata

Nella Regione Basilicata vige il modello sussidiario integrativo. Nell'a.f. 2011/12, nel territorio regionale non sono previsti nuovi percorsi triennali se non per le Istituzioni scolastiche. Le due Agenzie provinciali sono ancora impegnate nel fornire supporto alle attività tecnico professionali delle scuole in sussidiarietà integrativa. Istituite con L.R. 33/2003, operano in partenariato con gli istituti professionali per il progetto specifico. Gestiscono la parte amministrativa e organizzativa e, inoltre, realizzano per un monte ore triennale di 198 ore: orientamento in ingresso per 20 ore al primo anno (costo finanziato € 12 ora/allievo), formazione d'aula tecnico specialistica relativa al profilo (costo finanziato € 11 ora/allievo) e tirocinio al 2° e 3° anno.



3.19 Calabria

La Regione Calabria adotta il modello sussidiario integrativo a titolarità di Istituzioni scolastiche accreditate, con la contemporanea presenza di percorsi delle Istituzioni formative.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 20% sul totale, in termini di classi è dell'15%. Il percorso comprende complessivamente 3.000 ore per tutti gli anni del triennio (1.000 ore per ognuno dei tre anni).

Gli studenti di primo anno che frequentano i 30 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 600, per una media di 20 allievi a percorso. Il numero di allievi per ciascun corso non dovrà essere inferiore a 8 e superiore a 15. Al fine di venire incontro a un eventuale esubero di richieste, è autorizzata l'elevazione del numero massimo di allievi fino al 40%. Ciò comporta una riduzione proporzionale del costo ora/allievo, tale da mantenere costante il finanziamento massimo previsto (DD n. 11884 del 20 settembre 2011 – Allegato: Avviso a.f. 2011/12, punto 7).

Per ogni progetto triennale della durata di 3.000 ore è previsto un contributo pubblico massimo di € 8,00 per ora/allievo per un massimo di 15 allievi, oltre i quali si opera una riduzione proporzionale del costo ora/allievo. Dal momento che gli allievi iscritti per corso segnalati dalla Regione sono 20 il costo per un'ora della loro frequenza nelle Istituzioni formative è sceso a € 6 all'ora.

La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -13,2%.

3.20 Sicilia

Nella Regione Sicilia si realizza, attualmente, il modello di sussidiarietà integrativa, con la contemporanea presenza di percorsi triennali integrati.

Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle Istituzioni formative al sistema di IeFP in termini di iscritti è del 31% sul totale, in termini di classi è del 23%. Il percorso comprende complessivamente 3250 ore: 1050 ore per i primi due anni e 1050 + 100 ore di potenziamento per il terzo anno (senza costi aggiuntivi per la Regione). Le linee guida, tuttavia, segnalano che a regime si attueranno 1056 ore per i 3 anni e Larsa per ulteriori 50-100 ore in presenza delle risorse finanziarie necessarie.

Gli studenti di primo anno che frequentano i 198 percorsi delle sole Istituzioni formative sono 4.553, per una media di 23 allievi a percorso.

Il numero minimo degli iscritti alla prima annualità è di norma non inferiore a 22 unità e a 20 unità in presenza di alunni diversamente abili o di comunità montane e piccole isole. Per le classi articolate il numero minimo degli iscritti è pari a 12 unità. I percorsi devono avere un



massimo di 25 allievi. Nell'a.f. 2011/12 i disabili non sono previsti e gli enti non vengono obbligati ad iscriverli ai corsi.

Il DDG n. 4522 del 14.11.11, all'articolo 4, prevede per l'a.f. 2011-2012 un importo per corso di € 100.000 per 1050 ore. L'importo, che comprende anche il rimborso per gli allievi delle spese di trasporto e delle spese per i rimborsi dei pasti, diviso per il numero di allievi iscritti per classe è di € 4.347 e corrisponde al costo annuale per iscritto. Questo importo, diviso il numero di ore corrisponde a un costo orario per allievo iscritto di € 4,14.

La stima dello scostamento tra il costo annuale per allievo del primo anno nelle Istituzioni formative e quello calcolato nel primo anno degli Istituti professionali di Stato è -37,2%.

3.21 Sardegna

Nell'a.f. 2011/12, nel territorio della Regione Sardegna, non sono previsti percorsi triennali se non per le Istituzioni scolastiche. All'interno del modello sardo, rimane possibile ma non ancora attuata la presenza di nuovi primi anni di percorsi triennali integrali realizzati dalle Istituzioni formative accreditate.



4 CONCLUSIONI

1. Le Regioni e, in via sussidiaria, lo Stato sono chiamati ad assicurare un'offerta di istruzione e formazione professionale che, a regime, non può essere sostenuta dal FSE come prima poteva avvenire. Se alle Regioni compete reperire le risorse, anche lo Stato è chiamato a farlo, nella misura in cui ad esso spetta garantire i Livelli essenziali delle prestazioni.
2. Le Regioni devono dotarsi di strumenti adeguati a parametrare e controllare la spesa per rispondere al principio costituzionale del "buon andamento", ma anche per promuovere quella trasparenza che motiva la richiesta da parte della Commissione europea di "standard di costi unitari" rispetto ai più autoreferenziali costi storici. Infatti, il costo storico è più orientato a osservare in uno stesso territorio l'andamento della spesa nel tempo quando, invece, i costi standard richiedono un confronto tra Regioni.
3. Le Regioni e le P.A. si stanno lentamente riposizionando su parametri di spesa articolati, che individuano chiaramente i costi orari del servizio. Nel valutare i dati regionali sull'entità dei costi emerge che, anche in presenza di differenze tra le realtà territoriali, non ve ne sono di così marcate da impedire una lettura comparativa. Pur nelle peculiarità regionali, infatti, appare un disegno di *governance* convergente e tutt'altro che casuale. E', tuttavia, auspicabile la definizione di un più omogeneo indirizzo nazionale, con intese in sede di Conferenza Stato-Regioni, tale da ridurre i *gap* attualmente esistenti.
4. Si rileva, sul territorio nazionale, una differenza nei criteri di finanziamento dei percorsi della IeFP delle Istituzioni formative. Questa si manifesta nella scelta di indicatori guida più specifici e articolati, in grado di indirizzare verso una maggiore efficienza del sistema. Le Regioni del Sud utilizzano ancora l'indicatore guida del costo annuale per percorso mentre la maggior parte delle Regioni del Nord si è già orientata verso l'adozione del parametro ora/corso. In generale al Sud, rispetto al Nord del Paese, il costo della formazione è maggiore in relazione al costo orario e al costo annuale per allievo.
5. Nel tempo, la IeFP appare ridimensionata in termini di finanziamenti, in quanto si è avuta una diminuzione del complessivo intervento statale (da € 204.700.000 nel 2003 a € 189.109.570 nel 2011), ma anche regionale, limitatamente alle risorse proprie impegnate al Sud e nelle Isole (tra il 2007 e il 2011 le risorse proprie impegnate dalle Regioni del Mezzogiorno per sostenere i percorsi della IeFP sono diminuite da € 30.738.710 a € 25.203.210). Nondimeno, in coerenza con gli obiettivi di coesione nazionale espressi dal Governo (Ministri per la Coesione Territoriale, del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2012, p.80), gli interventi pubblici dovrebbero focalizzarsi prioritariamente sulle filiere educative dove si concentrano gli studenti più in ritardo e sulle aree territoriali svantaggiate.



6. Dall'a.f. 2011/12 si è registrato nella IeFP un sostanziale ribaltamento in termini di prevalenza del numero di nuovi iscritti e di nuove classi delle Istituzioni scolastiche (senza oneri per le Regioni) rispetto a quelli delle Istituzioni formative (sostenute da Stato, Regioni e FSE). Tuttavia, la maggiore estensione della quota di Istituzioni scolastiche non prelude necessariamente a una proporzionale crescita nel numero dei qualificati finali. Ad oggi, la capacità di ottenere una qualifica (regionale) da parte dei frequentanti i percorsi triennali delle Istituzioni scolastiche di IeFP è dimostrata, in media, per meno di un quinto di quanti erano iscritti al primo anno.
7. I costi delle Istituzioni formative della società civile appaiono inferiori per la comunità (di oltre il 20%) a quelli esposti dalle Istituzioni scolastiche (IPS). Alcune Amministrazioni pubbliche (P.A. Trento e P.A. Bolzano, per l'area di lingua tedesca) hanno optato per una gestione decentrata dell'offerta educativa di IeFP, abolendo l'offerta tradizionale (senza dar luogo a quella sussidiaria) degli Istituti professionali di Stato e attuando, di fatto, le istanze prefigurate nel Titolo V.

Alla luce dell'attuale contesto si impongono, allora, alcune domande a cui dare presto risposte ponderate: il finanziamento dei percorsi di IeFP delle Istituzioni formative va sostenuto dallo Stato, in ragione del suo compito di garantire i LEP? Andrebbero finanziati costi analoghi a quelli delle Istituzioni scolastiche dell'Istruzione? Qual'è il nuovo ruolo delle Regioni in uno scenario di decentralizzazione?



BIBLIOGRAFIA

- ADi – Associazione docenti italiani, *Atti del seminario internazionale: "Il tallone di Achille" Autonomie, istruzione tecnica e professionale, docenza-Bologna* 1 e 2 marzo 2013, http://ospitiweb.indire.it/adi/SemMar2013_Atti/sa13_frame_agenda.htm
- ISFOL - MLPS, *I percorsi di istruzione e Formazione Professionale a.f. 2009/10 e 2010/11* - gennaio 2012 <http://isfoloia.isfol.it/handle/123456789/264>
- ISFOL - MLPS, *I percorsi di istruzione e Formazione professionale nell'anno della sussidiarietà, a.f. 2011-12*, gennaio 2013 <http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Partecipo/Dirittodovere-Monitoraggi-Strumenti-e-Ricerche>
- ISFOL, *I percorsi di istruzione e formazione professionale sul territorio nazionale: analisi dei contenuti e degli aspetti di sistema*, in "Isfol Working Paper" n.6, maggio 2012 <http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=18675>
- ISFOL, Zagardo G., *La punta di diamante. Scenari di scolarizzazione e formazione in Europa*, Roma, Isfol, 2010 (Temi & Ricerche) <http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=17572>
- Jorio E., *Federalismo fiscale: costi standard in cerca d'autore*, Roma, Astrid, 2010 http://www.astrid-online.it/rassegna/Rassegna-I/28-05-2010/Jorio_I-costi-standard-per-Astrid_27_05_10.pdf
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *La scuola in cifre 2009/10*, giugno 2011 http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/08c4b54d-18e4-497c-be1b-5bec9927e388/scuolaincifre_2009-2010.pdf
- Ministri per la Coesione Territoriale, del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*, Roma, 27 dicembre 2012 <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/12/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf>
- Salerno G., *Dalla spesa storica ai costi standard della Istruzione e Formazione professionale iniziale*, "Rassegna CNOS" n. 2, maggio-agosto 2010 http://www.cnos-fap.it/sites/default/files/articoli_rassegna/231_Rassegna%20CNOS%20-%202010%20-%20n.2.pdf
- Salerno G., *Federalismo fiscale e costi standard nel sistema dell' Istruzione e Formazione professionale: linee ricostruttive e proposte operative*, "Rassegna CNOS" n. 2, maggio-agosto 2011 <http://www.cnos-fap.it/node/14524>
- Salerno G., *Valori di spesa storica, standard di costi unitari e costi standard della IeFP*, "Rassegna Cnos" n.2, maggio-agosto 2012 <http://www.cnos-fap.it/node/17521>
- Zagardo G., *Le tipologie dei percorsi di IeFP*, "Tuttoscuola", n. 516, 2011, p. 34-35
- Zagardo G., *I cambiamenti nella IeFP*, Roma, Cnos-Fap, 2012 <http://www.cnos-fap.it/node/17503>
- Zagardo G., *I cambiamenti nella IeFP*, "Tuttoscuola", n. 528, gennaio 2013, p.28-29