

Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane

Note sull'IeFP delle Regioni Lazio e Marche

GIANCARLO GOLA¹ - GIUSEPPE TACCONI²

In continuità con lo studio già avviato sull'IeFP (Istruzione e Formazione Professionale) nelle Regioni italiane (cfr. Tacconi, Gola, 2012a; 2012b; Gola, Tacconi, 2012a; 2012b; 2013), si approfondiscono di seguito alcune politiche e modelli attuati in due Regioni del centro, Lazio e Marche, interessate dalle recenti riforme del sistema di IeFP che hanno coinvolto, a diverso titolo, tutte le Regioni italiane³.

L'IeFP nella Regione Lazio

La Regione Lazio, con la legge regionale n. 14 del 6 agosto 1999, art. 150, ha delegato alle Province l'attività in materia di percorsi triennali di IeFP. La Regione, successivamente alla cessazione della fase sperimentale, nelle more dell'adozione di una specifica normativa in materia, ha regolato con provvedimenti amministrativi le attività connesse ai percorsi triennali di IeFP, dando puntuale applicazione alla disciplina nazionale con la quale sono stati avviati in via ordinamentale i percorsi triennali di IeFP validi per l'assolvimento del diritto dovere all'istruzione e formazione fino al compimento del diciottesimo anno di

¹ Università degli Studi di Trieste.

² Università degli Studi di Verona.

³ La Legge 53/2003 ridisegna la struttura del sistema educativo che, per il secondo ciclo, prevede due canali, paralleli e comunicanti, ma distinti tra loro: il sistema dei licei quinquennali e il sistema integrato di IeFP (Istruzione e Formazione Professionale). La Legge 40/07, art. 13, comma 1 reintroduce gli Istituti tecnici e professionali nel secondo ciclo del sistema di istruzione e, in particolare, all'art. 13 comma 1-quinquies, prevede l'adozione di Linee Guida, in Conferenza Unificata, per realizzare organici raccordi tra i percorsi degli Istituti tecnici e professionali e i percorsi di IeFP, finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di competenza delle Regioni, compresi in un apposito Repertorio nazionale.

età o al conseguimento di una qualifica professionale. In particolare, negli ultimi anni, sono stati emanati gli indirizzi e le linee guida per l'anno scolastico e formativo (a.s.f.) 2011/2012 (DGR 343/2011) e gli indirizzi e linee guida per l'a.s.f. 2012/2013 (DGR 417/2012).

Con le citate DGR sono state recepite le 22 figure professionali definite negli Accordi in Conferenza Stato Regioni del 29 aprile 2010 e del 19 gennaio 2012 e nell'Intesa, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281, raggiunta in Conferenza unificata, nella seduta del 16 dicembre 2010, sulle "Linee guida per gli organici raccordi tra i percorsi degli Istituti professionali e i percorsi di IeFP, ai sensi dell'articolo 13 del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40".

Con riferimento alla gestione e rendicontazione delle attività, è stata adottata la DGR 649/2011, contenente le norme di riferimento a valere sui percorsi di IeFP. La struttura regionale (similmente a ciò che è avvenuto in altre regioni) ha inoltre predisposto un vademecum per verifiche in itinere (cfr. "Linee guida per il monitoraggio e la valutazione delle attività" ancora oggetto di concertazione con le Province). Dall'a.s.f. 2011/12, l'iscrizione ai corsi di IeFP avviene presso l'istituzione scolastica (IS) nei percorsi che seguono il modello sussidiario integrativo e presso l'istituzione formativa (IF) nei restanti percorsi di IeFP integrale (Zagardo, 2013, p. 54).

Oltre alla valutazione degli apprendimenti, lungo tutto il percorso, sono realizzate attività di valutazione che riflettono l'approccio della "valutazione autentica" (cioè riferita a prove esperte, su compiti reali). Al termine del biennio, gli studenti acquisiscono i saperi e le competenze di cui al D.M. 139/2007 sull'assolvimento dell'obbligo di istruzione, sulla base del modello di certificazione adottato con il D.M. n. 9 del 27 gennaio 2010. Al termine del percorso triennale, lo studente consegue la qualifica di operatore professionale, con riferimento alla specifica figura professionale su cui è costruito il corso che ha seguito. Essa è riconosciuta a livello nazionale, corrisponde al terzo livello europeo (EQF), è relativa ai settori individuati e consente di maturare crediti per il proseguimento degli studi o nel sistema dell'istruzione o in quello della formazione professionale superiore (cfr. Zagardo, 2013, p. 55).

La Regione Lazio, in base all'Accordo territoriale del 9 febbraio 2011, adotta, "in sede di prima applicazione", per l'a.s.f. 2011/12, il modello della sussidiarietà integrativa. Mantiene comunque la contemporanea presenza di percorsi triennali direttamente gestiti da istituzioni formative accreditate. Nel primo anno, il tasso di partecipazione delle istituzioni formative al sistema di IeFP è del 44% sul totale, in termini di iscritti così come in termini di classi. Il percorso triennale comprende complessivamente 3.150 ore (1050 ore per ognuno dei 3 anni di corso). Gli studenti del primo anno che, nell'a.s.f.

2011/12, frequentano i 166 percorsi attivi nelle sole istituzioni formative risultano essere, dopo lo svolgimento il 10% del monte ore previsto, 3.873, per una media di 23,3 allievi a percorso (si tratta del 6,3% in meno rispetto ai 4.132 iscritti ad 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 in capo a IF, 97 sono gestiti da istituzioni formative del privato sociale (“enti terzi”) e 69 da IF degli enti locali. Il numero di allievi dei percorsi degli enti terzi, dopo lo svolgimento del 10% del monte ore previsto, è stimato in 2.270 unità (dati monitoraggio Isfol 2012, integrati con dati della DGR 363/11).

Il finanziamento dei percorsi triennali è determinato sulla base del numero complessivo di studenti frequentanti un’istituzione formativa, 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 del costo annuale per allievo, è stata individuata in 4.600 euro 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 euro (DGR 363 dell’8.8.2011). A questo proposito, elementi utili provengono dalla DGR n. 363 del 08.08.2011, che ha per oggetto la seguente questione: “I 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 per gli enti terzi è stimato in 102,08 euro (sarebbe stato di 109,09 euro, calcolandolo con il numero degli iscritti ad inizio anno); il costo annuale per percorso corrisponde a 107.180,00 euro (114.540,00 con gli iscritti ad inizio anno) e il costo medio orario per allievo si attesta sempre sui 4,38 euro. Si stima che lo scostamento tra il costo annuale per allievo calcolato sul primo anno dei percorsi che si svolgono nelle istituzioni formative e quello calcolato sul primo anno degli Istituti professionali statali sia del 33,5% in meno (v. Isfol, 2013).

I rapporti con le istituzioni scolastiche che realizzano percorsi triennali di IeFP sono regolati dalle DGR 35/2011 e 493/2011; con il primo provvedimento (DGR 35/2011) è stato stabilito di:

- adottare la tipologia di offerta sussidiaria integrativa quale modalità di prima attuazione delle linee guida cui all’articolo 13, comma 1-quinquies, della legge 40/2007, allegato A all’Intesa del 16/12/2010;
- approvare l’allegato schema di accordo recante “Prima attuazione delle linee guida per realizzare organici raccordi tra i percorsi degli Istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale, a norma dell’articolo 13, comma 1-quinquies, della legge 2 aprile 2007, n. 40 e dell’Accordo

in sede di Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010". L'accordo è diretto a realizzare il raccordo tra i percorsi quinquennali degli Istituti professionali e i percorsi di IeFP, e, tra l'altro, è finalizzato a:

- a. sostenere e garantire l'organicità sul territorio dell'offerta di percorsi a carattere professionale nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, nel rispetto dei diversi ordinamenti e della programmazione regionale dell'offerta;
- b. prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa, assicurando anche la reversibilità delle scelte degli studenti;
- c. facilitare i passaggi tra i sistemi formativi ed il reciproco riconoscimento dei crediti e dei titoli;
- d. garantire un efficiente ed efficace utilizzo delle risorse.

Nel documento si sottolinea che il raccordo tra i percorsi si realizza lungo l'intero quinquennio del secondo ciclo e riguarda l'offerta sussidiaria degli Istituti professionali e le misure di accompagnamento. Nell'accordo si chiarisce che l'offerta sussidiaria è realizzata all'interno di alcuni limiti di seguito riportati:

- la Regione, nell'ambito della propria programmazione dell'offerta formativa e nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, stabilisce i percorsi di IeFP, di cui agli articoli 17 e 18 del D.lgs n. 226/05, che gli Istituti professionali possono erogare in regime di sussidiarietà a norma dell'articolo 2, comma 3, del D.P.R. n. 87/2005, ai fini di assolvere al diritto dovere di istruzione e formazione professionale;
- gli Istituti professionali realizzano i percorsi di IeFP in via sussidiaria, nel rispetto di quanto previsto in materia di assolvimento dell'obbligo di istruzione (D.M. n. 139/2007) e della relativa certificazione (D.M. n. 9/2010);
- nelle more della piena attuazione delle previsioni di cui all'articolo 18, del D.Lgs. n. 226/05, i percorsi di Qualifica e Diploma professionale si riferiscono alle figure professionali e ai relativi standard formativi minimi delle competenze tecnico professionali di cui all'Accordo in sede di Conferenza Stato Regioni del 29 aprile 2010, recepito con Decreto Interministeriale il 15 giugno 2010;
- gli Istituti professionali svolgono un ruolo integrativo e complementare nei confronti dell'offerta delle istituzioni formative che operano nel sistema di IeFP di cui al Capo III del D.lgs n. 226/2005.

L'accordo tra la Regione e l'Ufficio Scolastico Regionale (USR)⁴, con un secondo provvedimento (DGR 493/2011), stabilisce di:

⁴ Siglato il 9 febbraio 2011.

- prendere atto del prospetto di cui all'allegato A, il quale contiene l'elenco di tutti gli Istituti professionali di Stato della Regione che hanno aderito all'offerta di erogare percorsi triennali di IeFP in regime di sussidiarietà integrativa;
- consentire che gli Istituti professionali, di cui al predetto Allegato A, possano erogare, in regime sussidiario, i percorsi triennali di IeFP ivi indicati esclusivamente per le qualifiche possedute nel previgente ordinamento.

Al termine del primo triennio, che terminerà il prossimo a.s. 2013/2014, di entrata in vigore del nuovo sistema, gli Istituti professionali rilasceranno, agli studenti che ne avranno fatto richiesta al momento dell'iscrizione al primo anno, le medesime qualifiche che vengono rilasciate dalle istituzioni formative regionali.

L'USR del Lazio raccoglie le adesioni all'erogazione dei percorsi triennali di IeFP da parte degli Istituti professionali e le trasmette alla Regione Lazio per la predisposizione dell'offerta formativa complessiva regionale. Gestisce totalmente le attività dei percorsi triennali di IeFP all'interno dei percorsi quinquennali degli Istituti professionali, ferma restando la potestà normativa della Regione Lazio in materia di IeFP. Il raccordo tra i percorsi degli Istituti professionali e i percorsi di IeFP è, tra l'altro, finalizzato a prevenire e contrastare la dispersione scolastica e formativa, assicurando anche la reversibilità delle scelte degli studenti⁵.

Nonostante la Regione Lazio non abbia provveduto a legiferare in materia organica sui percorsi triennali di IeFP, il sistema mostra comunque dei segni di sviluppo. Gli Istituti professionali laziali (IPS), nello svolgimento delle loro attività, utilizzano quanto il sistema scolastico mette a disposizione in termini di flessibilità, tuttavia gli stessi manifestano difficoltà di adeguamento alla disciplina-normativa degli IeFP, particolarmente rispetto all'implementazione e gestione di attività formative laboratoriali. Il problema è diffuso in tutte le regioni e richiede un ripensamento principalmente curricolare e didattico (non sembra vi sia ancora un'adesione convinta a livello di istituzioni scolastiche di omogeneizzazione e conseguente riconoscimento di differenti modalità formative di pari dignità e valore; v. questioni aperte).

⁵ Nelle more della specifica normativa in materia di IeFP, vige quanto disposto dall'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 2004 "Accordo tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli standard formativi minimi in attuazione dell'accordo quadro sancito in Conferenza Unificata il 19 giugno 2003" sulle cosiddette "passerelle"; la Regione Lazio non ha, al momento percorsi di IeFP quadriennali né nelle istituzioni formative né nelle istituzioni statali.

Per favorire processi omogenei, anche la Regione Lazio sostiene la collaborazione tra IeFP e IPS, dotandosi⁶ di uno strumento tecnico operativo incaricato di coordinare le iniziative dirette a favorire la migliore integrazione tra i due sistemi, anche in previsione degli esami di qualifica regionale previsti per l'anno 2013-14; del gruppo fanno parte rappresentanti regionali, esponenti del sistema scolastico e delle istituzioni formative accreditate.

Nel Lazio in sistema di accreditamento delle strutture formative è stato attuato attraverso un dispositivo operativo che prevede la realizzazione di un percorso diretto ad introdurre standard di qualità nel sistema di orientamento e formazione professionale, con garanzie preventive sulle capacità tecniche ed organizzative dei soggetti accreditati. Il nuovo sistema di accreditamento ha l'obiettivo di aggiornare e rinnovare sia il processo che i criteri e i requisiti per accedere all'accreditamento, al fine di rendere il sistema più aderente al contesto regionale, puntando ad innalzare la qualità dell'offerta formativa del territorio, in risposta all'evoluzione della domanda sociale e dei fabbisogni formativi del territorio. L'attuale dispositivo, inoltre, raccoglie dal Tavolo di confronto istituzionale sul sistema di accreditamento e dal Gruppo Tecnico Regioni/Isfol/Tecnostruttura lo stimolo a sviluppare un sistema che garantisca "standard minimi comuni a livello nazionale" finalizzati ad evitare un'eccessiva frammentazione dei differenti sistemi di accreditamento regionale⁷.

L'IeFP nella Regione Marche

L'offerta formativa di IeFP nella Regione Marche coinvolge sia le istituzioni formative accreditate ad erogare dette attività (CFP, la cui presenza è oggi marginale) sia, in via sussidiaria, gli Istituti professionali di Stato (IPS). La Re-

⁶ Determinazione dirigenziale n. B08498 del 5 novembre 2012: Percorsi triennali di IeFP: Costituzione di un Gruppo Tecnico per l'integrazione del Sistema della Formazione Regionale e dell'Istruzione Professionale (fonte Regione Lazio).

⁷ Regione Lazio, *Direttiva accreditamento dei soggetti che erogano attività di formazione e di orientamento nella regione Lazio* - DGR n° 289 del 15/06/2012. La Direzione Regionale, competente in materia di formazione, eventualmente anche con l'assistenza tecnica dell'ISFOL, attiva un gruppo di monitoraggio del modello operativo, al fine di verificarne l'impatto sulla qualità dei servizi erogati dai soggetti attuatori, nell'ottica di garantire centralità all'utente nei processi di miglioramento continuo dell'offerta formativa regionale. La regione Lazio, inoltre, nell'attuazione del proprio sistema di accreditamento, supporta i soggetti accreditati attraverso specifiche azioni informative e di assistenza (anche attraverso un servizio di *helpdesk* on-line che risponderà a quesiti e fornirà informazioni tramite un account di posta elettronica), finalizzate ad accompagnare i soggetti nel percorso di accreditamento (v. Sistema di accreditamento dei soggetti beneficiari e non di finanziamenti pubblici; reperibile on-line <http://sac.formalazio.it/login.php>).

gione ha adottato, tra le prime, il modello sussidiario integrativo con la contemporanea presenza di percorsi triennali di IeFP per le figure nazionali degli Accordi in CU⁸, a titolarità delle istituzioni formative e/o di quelle scolastiche.

Il coordinamento delle attività concernenti il diritto-dovere alla formazione e all'istruzione nelle Marche è gestito dal Servizio Istruzione Formazione e Lavoro, istituito in base alla nuova riorganizzazione della Regione (LR 19/2005). Come organo di governo è stato costituito il "Comitato regionale per l'offerta formativa integrata", con funzioni di indirizzo, monitoraggio e valutazione, composto da rappresentanti della Regione, dell'Ufficio Scolastico Regionale e delle Province (Zagardo, 2013).

Relativamente a singoli progetti, si sono costituiti Comitati di Progetto composti solitamente da dirigenti scolastici, direttori di CFP, docenti referenti delle istituzioni scolastiche e di quelle formative. Un tavolo tecnico congiunto (Regione, Province, USR e Istituti professionali) definisce le condizioni tecnico-operative di attuazione dei percorsi. Il monitoraggio dei percorsi e la valutazione di efficienza ed efficacia sono garantiti dal sistema di anagrafe regionale degli studenti⁹.

⁸ Similmente ad altre regioni, anche nella Regione Marche, coesistono delle forme di collaborazione reciproca tra istituti e sono stati costituiti Comitati di Progetto composti dai dirigenti scolastici, dai direttori dei Centri di Formazione Professionale, dei Centri per l'Impiego, dei Centri di Orientamento e Formazione delle Province e dai docenti referenti delle scuole. Un Tavolo tecnico congiunto (Regione, Province, USR e Istituti professionali) definisce le condizioni tecnico-operative di attuazione dei percorsi (DGR 238/10).

⁹ La Regione Marche ha recentemente approvato la proposta di legge sul Sistema educativo e formativo regionale. Il testo è frutto di un'ampia consultazione, articolata in incontri e seminari organizzati nel territorio regionale, cui hanno partecipato, apportando importanti proposte e valutazioni, rappresentanti delle autonomie locali, del mondo della scuola, degli enti di formazione professionale, dell'associazionismo, dei sindacati, delle famiglie e degli studenti. Gli obiettivi su cui si basa la proposta sono: garantire ad ogni persona e per tutto l'arco della vita l'accesso all'istruzione, il sostegno per il conseguimento del successo scolastico e formativo, l'inserimento nel mondo del lavoro, in condizioni di pari opportunità e di uguaglianza formale e sostanziale; favorire la prevenzione e il recupero del disagio giovanile e della dispersione scolastica; garantire la valorizzazione dei saperi acquisiti e l'innalzamento dei livelli culturali e professionali; sostenere l'autonomia scolastica e valorizzare le istituzioni scolastiche e formative come centri di promozione umana e culturale e di partecipazione democratica; sostenere interventi finalizzati alla qualificazione continua degli insegnanti e dei formatori; introdurre nel sistema formativo del territorio innovazione e qualità, per rafforzare e ampliare i diritti dei cittadini costituzionalmente garantiti; elevare i livelli di sapere, saper fare, saper essere e saper stare in relazione con gli altri, a favore di tutti e per tutta la vita; favorire l'integrazione dei servizi educativi con quelli sanitari, sociali, culturali e ricreativi. La rilevanza dei temi trattati, il loro impatto sul diritto di ogni "persona" ad una formazione di qualità e il dovere della Regione di porre i presupposti e di definire i capisaldi per lo sviluppo economico e sociale del territorio, hanno fatto sì che il percorso della costruzione della proposta di legge regionale interessasse non solo gli operatori coinvolti nei sistemi educativi e formativi, ma anche gli Enti locali, le parti sociali, le associazioni delle famiglie, degli studenti e singoli cittadini. La proposta di legge prevede una discussione in Consiglio prima dell'approvazione definitiva.

Nell'a.s.f. 2011/12, i percorsi triennali per 14enni a titolarità delle IF sono 2, attuati "in numero limitato e compatibile con le risorse statali" (DGR 238/10). Nel modello sussidiario integrativo, l'iscrizione è a 14 anni e viene fatta nella scuola, che rimane anche la sede di svolgimento delle attività. Soggetti attuatori dei percorsi di IeFP integrale a titolarità delle IF sono istituzioni formative accreditate nell'obbligo formativo, in accordo con istituzioni scolastiche per la gestione dei passaggi. Per i percorsi a titolarità IF, l'accreditamento costituisce requisito obbligatorio non solo per la struttura formativa ma anche per la candidatura delle scuole (in ATI con IF) (Zagardo, 2013). In tali percorsi le competenze di base e tecnico-professionali sono insegnate da personale della scuola.

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

Il percorso triennale comprende complessivamente 3.168 ore (1056 ore per ognuno dei tre anni).

Gli studenti del primo anno che, nell'a.f 2011/12, frequentavano i due percorsi delle sole istituzioni formative erano 38, per una media di 19 allievi a percorso. Il numero minimo consentito è di 15 allievi; il numero massimo di 20 allievi (DDPF 134/IFD del 3.5.11, art. 5, p. 11).

Per ogni progetto triennale della durata complessiva di 1.056 ore l'anno, è previsto un contributo pubblico massimo di 5 euro per ora/allievo (DDPF 134/IFD del 3.5.11, art. 5, p. 11). Si tratterebbe di 5.280 euro all'anno per allievo e di 100.320 euro per corso, considerando il numero medio di allievi per corso nelle istituzioni formative accreditate indicato dalla Regione (Isfol, 2013).

Nell'a.s.f. 2012/2013, hanno avuto termine i percorsi triennali iniziati nell'anno scolastico 2010/2011. La Regione Marche ha dato indicazioni sulle modalità di realizzazione degli esami conclusivi di tali percorsi con la DGR 485 del 3 aprile 2013, modificata successivamente con la DGR 657 del 6 maggio 2013¹⁰. Gli esami di qualifica di IeFP nella Regione Marche (così come in altre regioni italiane), si riferiscono al terzo livello EQF e si articolano in una prova sugli assi culturali, una prova tecnica multidisciplinare e una prova orale.

Sul totale degli iscritti nell'a.s.f. 2012-2013, nella Regione Marche, pari a 9.215 studenti, 6.207 risultano iscritti a percorsi in regime di sussidiarietà in-

¹⁰ Negli ultimi tre anni la Giunta regionale ha approvato alcuni atti normativi che definiscono le "Linee guida per l'attuazione dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale", come il DGR n.238 del 09 febbraio 2010, il DGR n.1038 del 28 giugno 2010, il DGR n.133 del 7 febbraio 2011 DGR n.322 del 19 marzo 2012.

tegrativa, 2.633 iscritti a scuola in percorsi di IeFP in regime complementare e solo 375 risultano iscritti nei percorsi di IeFP in capo alle istituzioni formative accreditate.

■ Questioni aperte

Entrambe le Regioni hanno aderito ad un modello di sussidiarietà integrativa, affidando larga parte dell'offerta formativa alle istituzioni scolastiche (nella Regione Marche in misura decisamente maggiore che nel Lazio), in modo simile a ciò che avviene in questi anni è avvenuto in altre Regioni sul territorio nazionale. Dall'a.s.f. 2011/12 si è registrato, nella IeFP delle due Regioni analizzate, un sostanziale ribaltamento, in termini di prevalenza del numero di nuovi iscritti e di nuove classi, tra l'offerta di IeFP delle istituzioni scolastiche (che erogano percorsi sostanzialmente senza oneri per le Regioni) e quella delle istituzioni formative (sostenute da finanziamenti dello Stato, delle Regioni e dell'FSE), tanto che come "sussidiaria" rischia ora di configurarsi l'offerta formativa in capo alle IF, ovvero agli enti accreditati, e come "ordinaria" si configura invece l'offerta di percorsi di IeFP gestiti da istituzioni scolastiche statali, prevalentemente in forma integrata con i normali percorsi quinquennali.

La maggiore estensione della quota di istituzioni scolastiche che partecipano all'erogazione dell'offerta di IeFP nelle Marche e nel Lazio 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 di IeFP presso le istituzioni scolastiche riguarda, in media, meno di un quinto di quanti si erano iscritti al primo anno (Isfol, 2013, p. 32). L'ipotesi che si può avanzare a questo riguardo è che l'IeFP gestita dagli Istituti professionali assuma valore non tanto in sé, come percorso autonomo e di pari dignità rispetto al percorso scolastico, ma come arricchimento dell'offerta formativa scolastica e come via per reintrodurre quella terminalità alla fine del terzo anno che è stata tolta dalla recente riforma degli Istituti professionali.

Rimangono aperte anche diverse altre questioni: la questione dei costi, la dispersione scolastica e il diverso passaggio tra i sistemi, i processi di riconoscimento delle competenze in uscita e il tema dell'accreditamento/rispondenza delle strutture a standard definiti a livello regionale.

La questione costi è al centro del dibattito tra gli operatori del sistema pubblico di istruzione e formazione ma non sembra incidere sulle scelte politiche. Il costo dell'offerta formativa in capo alle istituzioni formative regionali (enti accreditati), rispetto a quello dell'offerta formativa in capo alle istituzioni sco-

lastiche appare inferiore per la comunità di oltre il 20%¹¹. La scelta di orientare in capo alle istituzioni scolastiche buona parte dell'offerta formativa dei percorsi regionali di IeFP, motivata prevalentemente da ragioni economiche, non appare dunque giustificata. In un recente studio curato dall'Isfol (2013) sono stati presi in considerazione i costi funzionali attribuiti dalle amministrazioni pubbliche alle istituzioni formative per l'erogazione delle prestazioni educative. Lo studio si riferisce ai finanziamenti erogati alle istituzioni formative accreditate per il diritto/dovere relativamente all'a.f. 2011/12 e riguarda i primi anni dei percorsi attivati. In sintesi:

- il *range* dei costi annuali per percorso (mediamente 109.041,42 euro) va dai 75.000 euro dell'Abruzzo ai 156.000 euro della Provincia Autonoma (P.A.) di Trento, concentrandosi, per i tre quarti dei percorsi esistenti, entro un intervallo di 20.000 euro: dai quasi 98.000 euro della Lombardia ai 118.000 euro dell'Emilia Romagna. Il 40% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta di IeFP affidata a IF hanno utilizzato questo indicatore guida;
- il costo annuale per allievo (mediamente 5.446,36 euro) va approssimativamente dai 4.000 euro del Veneto ai 7.000 euro della Toscana, ma più di due terzi dei percorsi (il 68%) si attuano in un *range* di 1.000 euro, con un costo compreso tra i 4.300 e i 5.300 euro; il 13% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta di IeFP affidata a istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida;
- il costo orario per allievo (mediamente 5,29 euro) va dai circa 4 euro di Veneto, Abruzzo, Lazio e Sicilia, ai quasi 7 euro di Friuli Venezia Giulia, Toscana e Molise (quest'ultimo ha però già apportato una consistente riduzione dei costi per l'anno in corso); più del 60% dei percorsi insistono nell'intervallo di appena 1 euro per ora/allievo (da 4,38 a 5,31 euro); il 13%

¹¹ Nel Rapporto *Education at a Glance 2013*, elaborato dall'OCSE viene ulteriormente confermato il divario di spesa tra l'offerta formativa erogata a spese dello stato e l'offerta formativa afferente alle scuole paritarie: «le scuole paritarie sono un risparmio per lo Stato. E, fatti i conti, l'ammontare del risparmio supera i 6 miliardi e 644 milioni di euro. A dire il vero il rapporto dell'organismo internazionale, fissa per la prima volta - come soggetto terzo - il costo medio di uno studente delle scuole statali italiane: 6.882,78 euro l'anno. Se si pensa che mediamente per uno studente di scuola paritaria lo stesso Stato spende 500 euro l'anno, il conto è presto fatto: per ogni studente delle paritarie lo Stato non spende (e dunque risparmia) 6.382,78 euro, che moltiplicato per il milione e 41mila iscritti attesta la cifra complessiva a 6 miliardi e 644 milioni di euro. Risparmio persino superiore a quello calcolato qualche anno fa dall'Associazione genitori scuole cattoliche, che era di 6 miliardi di euro» (Lenzi E., in *Avvenire* 17 giugno 2013). Anche se l'OCSE non tratta specificamente il "risparmio" relativamente all'IeFP italiana: «Si calcola che in tutte le Regioni il costo medio annuale ad alunno della IeFP non scolastica si assesti intorno ai 5.100 euro, ossia quasi il 30% in meno che nel corrispondente percorso di Istruzione professionale» (Istruzione Formazione Lavoro - Notiziario n. 63 - Giugno/Luglio 2013, CNOS-FAP; reperibile on-line <http://www.cnos-fap.it/node/21471>).

- delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta di IeFP affidata a istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida;
- il parametro ora/corso (mediamente 105,62 euro) va da 87 a 147 euro; quasi due terzi dei percorsi si collocano tra 95,00 e 120,00 euro; il 34% delle Regioni/P.A. che attivano un'offerta di IeFP affidata a istituzioni formative hanno utilizzato questo indicatore guida;
 - in relazione alla ripartizione geografica, si può osservare che, al Nord, dove il peso della IeFP affidata a istituzioni formative è tre volte maggiore che nel resto del Paese, la differenza del costo annuale allievo delle istituzioni formative rispetto a quello degli Istituti professionali di Stato è più ampia (-23% contro il -18,3% del Centro e il 20,6% del Sud) (Isfol, 2013, p. 9).

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%	112.046,08	5.325,20	5,20	109,26	- 23,0%
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%***	109.041,42	5.446,36	5,28	105,62	- 21,3%

La differenza in percentuale del costo annuale per allievo dei percorsi regionali di IeFP affidati a un'istituzione formativa (ente accreditato), rispetto al costo annuale per allievo frequentante un Istituto Professionale di Stato, nelle due Regioni prese in esame è, come già ricordato, di -33,5% nel caso del Lazio e di -23,7% nel caso delle Marche (ibid., p. 12). Le Regioni dovranno dunque 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 (ibid., p. 12)¹².

¹² Alcune amministrazioni pubbliche (Province Autonome di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, per l'area di lingua tedesca) hanno optato per una gestione decentrata dell'offerta formativa di IeFP, abolendo l'offerta tradizionale (senza dar luogo dunque a quella sussidiaria) degli Istituti professionali di Stato e attuando, di fatto, le istanze prefigurate nel nuovo Titolo V.

La questione del passaggio tra un sistema e l'altro per gli studenti frequentanti (forse presente nelle dichiarazioni normative più che nell'attuazione e nei fatti) appare, dal punto di vista culturale, un vero snodo dell'attuale sistema di IeFP. La connotazione della IeFP come "sistema in filiera" (Frisanco, 2012, p. 26), non più costituita dai soli trienni di qualificazione ma anche dai quarti anni di Diploma professionale in veste di "ponte" verso ulteriori opportunità di crescita personale e professionale, rende possibile (e non proprio evidente) l'assunzione, sul piano epistemologico, cognitivo e formativo, della cultura tecnico-professionale nella sua pari dignità rispetto alla cultura umanistica e nella valorizzazione della dimensione pratica del sapere e della valenza educativa del lavoro e della tecnica esperiti nella concretezza delle dinamiche sociali, economiche e produttive.

Sul tema delle competenze/crediti certificati in entrata e in uscita, del riconoscimento delle stesse, degli esami di qualifica e dell'attestazione dei saperi e *capabilities* (titoli di qualifica professionale, diploma ecc.), la Regione Marche e la Regione Lazio, così come molte Regioni italiane, stanno facendo notevoli sforzi di "modellizzazione pedagogico-formativa", vuoi verso il versante europeo (QEQ/EQF), vuoi verso il versante nazionale con le figure nazionali che fanno riferimento a standard formativi minimi assunti a livello di sistema-paese (si veda il Repertorio nazionale dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale)¹³, tuttavia, rimangono distanze significative parimenti alle dimensioni culturali ed educative, principalmente in capo alle istituzioni scolastiche e formative direttamente coinvolte nel processo. Ciò, spesso, preclude possibili passaggi tra i sistemi o incide fortemente sulla questione della dispersione scolastica. Pertanto, lo sforzo di alcune direzioni regionali di costituire tavoli di lavoro congiunti e/o gruppi di riflessione tra i decisori dei due sistemi appare un prototipo da perseguire e incentivare (anche in tema di politica scolastico-formativa e di strategie di innovazione).

Infine, la questione dei processi di accreditamento delle organizzazioni formative e scolastiche che erogano percorsi IeFP è uno dei temi aperti e, al momento, coinvolge in quasi tutte le regioni le istituzioni formative, richiedendo l'adesione o adeguamento anche a volte a "minuziosi" standard minimi comuni a livello nazionale, ma ancora non interviene a pari livello verso quelle istituzioni scolastiche a cui proprio il modello sussidiario integrativo sta delegando la maggior parte dei percorsi di IeFP.

¹³ Sulla base di metodologie congiuntamente definite, gli allievi con competenze/crediti certificati, reciprocamente riconosciuti, sono ammessi a frequentare anni di corso scolastico/formativo successivi al primo, in rapporto al valore delle competenze e crediti accertati. L'accREDITamento delle competenze in ingresso degli allievi e la certificazione delle competenze intermedie e finali avvengono facendo riferimento all'accordo della Conferenza Unificata del 28 ottobre 2004 e al decreto Ministeriale 22 Agosto 2007 e ai suoi allegati e successive modifiche ed integrazioni (C.U. Accordo 29/04/2010; Accordo 25/02/2012; Accordo 27/07/2011; Accordo 19/01/2012).

Bibliografia

- FRISANCO M., *Il sistema di istruzione e formazione professionale Italiano. Il passaggio al nuovo ordinamento: riferimenti, dispositivi e strumenti*, CONFAP, Roma 2012.
- GOLA G. - TACCONI G., *Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Prime note sull'offerta formativa sussidiaria nelle Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia*, Rassegna CNOS, 28/2, 2012a, pp. 129-140.
- GOLA G. - TACCONI G., *Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Sussidiarietà e Istruzione e Formazione Professionale in Emilia-Romagna e Lombardia*, Rassegna CNOS, 28/3, 2012b, pp. 125-140.
- GOLA G. - TACCONI G., *Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. L'IeFP nelle Regioni Abruzzo e Toscana*, Rassegna CNOS, 29/2, 2013, pp. 123-142.
- ISFOL, *I percorsi di istruzione e formazione professionale nell'anno della sussidiarietà a.f. 2011-2012. Rapporto di Monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere all'istruzione e formazione*, dicembre 2012, Roma 2012.
- ISFOL, *Percorsi di IeFP: un'analisi comparata dei costi di Regioni e PA*, Isfol Occasional Paper, 2013, n. 12.
- OECD, *Education at a Glance 2013. OECD indicators*, OECD Publishing, 2013 (reperibile on-line <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>; accesso 28 agosto 2013).
- REGIONE LAZIO, *Direttiva sulla gestione e rendicontazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP)*, D.G.R. n. 649, Regione Lazio, Roma 2011.
- TACCONI G. - GOLA G., *Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Presentazione di un progetto di ricerca*, Rassegna CNOS, 28/1, pp. 127-136.
- TACCONI G. - GOLA G., *Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. L'IeFP nelle Regioni Piemonte e Liguria*, Rassegna CNOS, 29/1, 2013, pp. 107-120.
- ZAGARDO G., *I cambiamenti nella IeFP*, CNOS-FAP, 2013 (reperibile in <http://www.cnos-fap.it/sites/default/files/monitoraggi/Allegato%20100712.pdf>; accesso 28 agosto 2013).