



Unione europea
Fondo sociale europeo



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE ATTIVE,
I SERVIZI PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE



Research Paper

ISFOL

I costi della IeFP

Un'analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali. Estratto

di Giulio M. Salerno e Giacomo Zagardo



ISSN 2281-499X



La collana *Isfol Research Paper* raccoglie i risultati di ricerche o studi dell'ISFOL, anche in corso, e risponde all'esigenza di pubblicare in tempi rapidi dati (o selezioni di dati) ed elaborazioni compiute e rappresentative del patrimonio tecnico-scientifico dell'Istituto, per favorirne l'immediata visibilità e fruibilità da parte dei target di utenza.

L'ISFOL, Ente nazionale di ricerca, opera nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione, al miglioramento delle risorse umane, all'inclusione sociale e allo sviluppo locale.

Sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'ISFOL svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione e informazione, fornendo supporto tecnico-scientifico ai Ministeri, al Parlamento, alle Regioni, agli Enti locali e alle altre istituzioni, sulle politiche e sui sistemi della formazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita e in materia di mercato del lavoro e inclusione sociale.

Fa parte del Sistema statistico nazionale e collabora con le istituzioni europee. Svolge il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale.

Presidente: Pier Antonio Varesi

Direttore generale: Paola Nicastrò

Riferimenti:

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

La Collana *ISFOL Research Paper* è curata da *Isabella Pitoni*, responsabile del Servizio per la comunicazione e la divulgazione scientifica

Contatti: editoria@isfol.it

Il volume raccoglie i risultati dell'Indagine sui costi della IeFP, curata dalla Struttura sistemi e servizi formativi dell'ISFOL (responsabile *Domenico Nobili*) nell'ambito delle attività FSE 2012-2013, 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.

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di *peer review* interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'ISFOL.

Sono Autori del volume:

Giulio M. Salerno (cap. 1 e Conclusioni) e *Giacomo Zagardo*, (Nota introduttiva, capp. 2, 3, 4, Conclusioni e Allegati)

Hanno collaborato per la consulenza statistica e il calcolo dei dati statistici presentati nell'Indagine *Emiliano Rustichelli*, (Struttura mercato del lavoro dell'ISFOL) e *Marco Patriarca*, (Struttura sistemi e servizi formativi dell'ISFOL).

Testo chiuso: dicembre 2014

Coordinamento editoriale: *Paola Piras*

Impaginazione ed editing: *Anna Nardone*

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

Copyright (C) [2015] [ISFOL]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISBN 978-88-543-0083-5



ABSTRACT

I COSTI DELLA IeFP

UN'ANALISI COMPARATA TRA ISTITUZIONI FORMATIVE REGIONALI E ISTITUZIONI SCOLASTICHE STATALI

Oggetto dell'indagine è il complesso meccanismo dei costi dell'Istruzione e formazione professionale. Per il fatto che le Regioni sono chiamate ad assicurare, per legge, un'offerta di istruzione e formazione professionale ormai strutturale, esse devono dotarsi di strumenti adeguati a parametrare e controllare la spesa. In questa materia, l'indagine mette a confronto realtà territoriali diverse in quanto a modelli di offerta di IeFP e strumenti di parametrizzazione dei loro costi, delineando un quadro sinottico di lettura. Si propone per studiosi e decisori un'analisi delle disparità di tali strumenti, funzionali al finanziamento dei percorsi di Istruzione e formazione professionale per l'a.f. 2012/13. 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 ad "alta definizione" circa la spesa pubblica relativa sia alle Istituzioni formative presenti all'interno dei sistemi regionali di IeFP, sia alle Istituzioni scolastiche dello Stato (cioè gli Istituti professionali) che erogano, in base ad una peculiare applicazione del principio di sussidiarietà, i percorsi della IeFP. La prima parte del lavoro è dedicata all'inquadramento del tema dei "costi standard" nel contesto normativo degli ultimi anni mentre, successivamente, si offre una chiave di lettura del contesto e si entra nel vivo dell'articolazione regionale dei modelli e degli strumenti adottati. Dai dati analizzati nella seconda parte del lavoro appare che i costi per la IeFP erogata dalle Istituzioni formative regionali sono di gran lunga più contenuti di quelli sostenuti dallo Stato per offrire i corrispondenti percorsi nelle Istituzioni scolastiche statali. Le conclusioni disegnano uno scenario concreto, offrendo ipotesi sulle azioni più urgenti da realizzare

PAROLE CHIAVE: IeFP, Istruzione e formazione professionale, costi standard

THE COSTS OF ITALIAN VET: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN REGIONAL EDUCATIONAL INSTITUTIONS AND STATE EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Under investigation is the complex mechanism of the costs of Regional Vocational Education and Training (IeFP). Due to the fact that the Regions are requested to provide a structural offer of IeFP by law, they must ensure adequate tools to parameterize and control spending. In this matter, the survey compares several territories in terms of patterns of IeFP tools and parameterization of their costs, outlining an overview of reading. The Paper propose to scholars and decision-makers an analysis of the differences of these tools, the financing of the functional pathways of the training institutions of vocational education and training in 2012/13. The data collected through the documentation of Regions and Autonomous Local Authorities were crossed with those of the ISFOL



monitoring reports. It is provided an analysis of high definition about public spending on educational institutions both inside of regional IeFP (Istituzioni formative) and the State educational institutions (Istituzioni scolastiche) that can supply the routes of IeFP according to a particular application of the principle of subsidiarity. The first part of the work is devoted to the classification of "standard costs" in the regulatory framework in recent years. and, thereafter, focuses IeFP in the educational system, discussing the regional models and tools adopted. In the data analyzed in the second part of the work it appears that the costs for the IeFP delivered by regional educational institutions are far lower than those incurred by the State to provide the corresponding paths aimed at the same qualifications in the State educational institutions. The conclusions outline a concrete scenario, offering suggestions about the most urgent actions to be carried out.

KEYWORDS: VET, Italian VET, standard costs

PER CITARE IL PAPER: ISFOL, Salerno G.M., Zagardo G., *I costi della IeFP – Un’analisi comparata tra Istituzioni formative regionali e Istituzioni scolastiche statali*, Roma, ISFOL, 2015 (Isfol Research Paper, 23)



PREFAZIONE

Il testo ha il merito di affrontare in un campo già esplorato (quello della Istruzione e formazione professionale), un tema di grande rilevanza: il costo della IeFP. Tanto più importante oggi che la buona Istruzione e formazione professionale (IeFP) si presenta, oggi, con migliori credenziali che nel passato. Se si fa eccezione per il Sud, dove non può dirsi veramente decollata, cresce costantemente per numero di iscritti e risponde ai bisogni di una fetta non più esigua della domanda di *education*. Si tratta, poi, di un'utenza difficile e svantaggiata sia sotto il profilo della continuità degli studi che del disagio socio-economico, con un tasso di inclusione di stranieri e diversamente abili più alto di qualsiasi altra tipologia di istruzione secondaria. Eppure, contrariamente al silenzio che la circonda e alle crescenti ristrettezze di *budget*, questi percorsi attraggono i giovani all'uscita dalle medie, ormai, quasi quanto i tradizionali corsi dell'Istruzione professionale (appena 20mila in meno). Forse perché ai ragazzi della IeFP si offrono apprendimenti professionalizzanti, provati con stage in ambiente di lavoro e finalizzati a tradurre i saperi tradizionali in funzione della "competenza" e del risultato operativo. Sappiamo anche che, alla capacità di attrazione dei percorsi, si unisce un più alto assorbimento iniziale nel mondo del lavoro, tale da modificare i vecchi atteggiamenti degli imprenditori sulla "speranza di assunzione" dei qualificati¹. Per le Istituzioni formative accreditate, tutto ciò si realizza in economia da diversi anni: almeno da quando i finanziamenti si sono progressivamente ridotti a livello nazionale e hanno subito tagli a livello locale, anche nelle Regioni più performanti e, solitamente, generose nel sostegno.

Lo studio presente, vuole fare luce proprio su questa dimensione ancora poco esplorata, con l'ambizione di mettere a confronto quanto spendono realmente per tali percorsi le Regioni e le Province autonome. Sulla base di un *set* di indicatori comparabili, emerge un quadro interessante della IeFP: mostra, sia pur nelle immancabili diversità, una tenuta dei costi mediamente assai più favorevole alle Istituzioni formative di quanto non avvenga per quelle scolastiche finalizzate alle stesse qualifiche.

È quanto basta per rilanciare la via dei "costi standard" al cui inquadramento, nel contesto normativo degli ultimi anni, è dedicata la rilevante prima parte del lavoro. L'avvio del percorso di graduale convergenza verso i costi standard è, peraltro, richiesto ai sensi dell'art. 15, comma 1, del D.Lgs. 68/2011, sulla base di quanto previsto nella legge n. 42 del 2009. A questo complesso processo concorre l'elaborazione di apposite metodologie di monitoraggio e di valutazione dell'efficienza e dell'appropriatezza dei servizi offerti. Per questo motivo, il regolamento sul Sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione (D.P.R. 28 marzo 2013 n. 80, art 2, comma 4) prevede una specifica valutazione di qualità estesa anche alle azioni di IeFP sul territorio nazionale, con un'azione che individua modalità definite dallo Stato.

Il processo verrà accompagnato da strumenti di verifica, da parte dello Stato, delle modalità di erogazione dei percorsi della IeFP che le Regioni sono tenute a rispettare e richiede una definizione delle modalità di accertamento dei livelli essenziali, previste come requisiti per l'accreditamento dal D.Lgs. n. 226 del 2005 (art. 15, comma 3).

¹ Excelsior 2014 <<http://goo.gl/kwRzOI>>.



Questa messa a punto del sistema è a monte di un'efficace razionalizzazione delle risorse stanziare dal MLPS, con la prospettiva dell'attivazione o della ripresa di altre fonti di finanziamento. È inevitabile, infatti, che il taglio delle risorse e lo sviluppo dell'evoluzione della domanda di IeFP provochi un'alterazione della qualità dell'offerta delle Istituzioni formative.

Non è la prima volta che l'ISFOL si misura sui costi della formazione: nel corso degli anni, essi sono stati monitorati costantemente attraverso gli annuali Monitoraggi della IeFP. Tuttavia, i tentativi precedenti a questo per determinare i costi dei percorsi delle Istituzioni formative accreditate partendo dai finanziamenti impegnati ed erogati hanno mostrato un quadro di scarsa leggibilità. La forte varianza delle somme destinate al settore dalle Regioni/P.A., oltre a contenere indistintamente la spesa per le azioni di sistema utili alla messa in funzione dell'offerta di IeFP nel territorio di riferimento, derivava anche dalla diversa incidenza dei costi sui periodi di erogazione dell'offerta. Così, difficoltà di analizzare nel tempo e in modo unitario dati così disomogenei sul territorio ha suggerito la ricerca di un'altra strada da percorrere: quella dei costi funzionali, attribuiti annualmente dalle Amministrazioni pubbliche alle Istituzioni formative accreditate per l'erogazione delle prestazioni educative. Le principali fonti per individuare questi dati sono state le determinazioni di giunta, le linee guida e gli avvisi regionali (ed eventualmente provinciali) che regolano la spesa pubblica per quest'offerta ormai a regime. È stato, tuttavia, necessario un questionario inviato alle Amministrazioni regionali/ provinciali per confermare i dati rilevati in un primo tempo e arricchirli con altre specifiche. Da queste fonti è stato possibile ricavare l'indicatore guida che serve a determinare gli altri parametri di raffronto a livello nazionale.

Quello che emerge è un disegno di *governance* convergente tra le Regioni anche se con una diversità di criteri di finanziamento tra Nord e Sud. Tuttavia, l'elemento più interessante è costituito dal fatto che i percorsi sussidiari degli Istituti professionali espongono un costo sostanzialmente più alto dei percorsi delle Istituzioni formative accreditate per lo stesso scopo e partecipanti al sistema in via primaria. Il dato esposto nella ricerca è articolato, ma sostanzialmente pone in evidenza il risparmio di un terzo nelle Istituzioni formative rispetto a quelle scolastiche. In particolare, si tratta del -31,3% se si considera la differenza percentuale del costo medio annuale/allievo delle Istituzioni formative rispetto a quelle scolastiche, queste ultime calcolate con i dati OCSE/MIUR più recenti; del -33,4% in relazione al costo medio annuale/allievo determinato dal MEF per le Istituzioni scolastiche per l'a.f. 2012/13 (decreto 26 giugno 2014 e relativa indicazione ministeriale); del -34,0% in relazione al costo annuale/allievo delle Istituzioni scolastiche, sempre determinato dal MEF, ma comprensivo di quelle "Azioni di accompagnamento" che si configurano come un finanziamento ai percorsi delle Istituzioni scolastiche. Oltre a ciò, merita sottolineare che, nei due anni presi in esame, si è accentuato di 2 punti percentuali il *gap* dei costi tra le Istituzioni scolastiche e quelle formative accreditate (dal -29,3% dell'a.f. 2011-12 al -31,3% dell'a.f. 2012-13).

Un ulteriore assunto del presente studio, mutuato dall'esperienza di altre realtà europee, è che la trasformazione dei tradizionali percorsi d'Istruzione professionale in percorsi in sussidiarietà della IeFP non sia sufficiente senza una reale autonomia delle scuole (di budget e di assunzione) e una maggiore flessibilità organizzativo/didattica. È probabilmente questo il motivo per cui non produciamo un sufficiente numero di qualificati e diplomati professionalizzanti in comparazione con i Paesi nostri *competitors* e non aiuta, in tal senso, un accentramento statale in materia. Pertanto, il sistema necessita di una maggiore attenzione a un pluralismo che valorizzi la peculiarità educativa dei *provider*



del “pubblico sociale” rendendo, così, possibile una sana competizione tra Istituzioni formative e scolastiche. Per dare fondamento alla qualità, il finanziamento dovrà essere stabile, paritario e collegato al costo standard reale, ponendosi in linea con le conclusioni della VII Commissione della Camera dei Deputati (vedi cap. 2).

Infine, il presente volume richiama l’attenzione sulla necessità di un “imprescindibile sforzo per il riallineamento del Meridione”. Non è pensabile, infatti, che la IeFP possa impoverirsi o spegnersi nel Meridione e svilupparsi pienamente nel resto d’Italia. Gli strumenti per realizzare una crescita equilibrata di questa filiera professionalizzante non mancano, non escluso l’impiego finalizzato alle Regioni più povere di risorse umane e *know how* delle Istituzioni formative accreditate e scolastiche più performanti dell’intero territorio nazionale. Lo Stato e le Regioni non possono non impegnarsi, anche con interventi straordinari, per offrire al Sud l’opportunità di fermare la crescita delle competenze professionali dei giovani meridionali, condizione preliminare per innescare solidi processi di sviluppo economico. Pubblicando questo lavoro, realizzato a partire dalla normativa regionale e dai dati dei monitoraggi ISFOL esistenti, siamo certi di aver dato il nostro contributo: con esso si guadagna una maggiore chiarezza sui finanziamenti di questo, ormai, importante tassello del nostro sistema educativo, rendendo disponibile un quadro di confronto utile per decisori e studiosi, in vista di un più approfondito dibattito sui costi standard.

Pier Antonio Varesi
Presidente dell’ISFOL



NOTA INTRODUTTIVA

Quest'indagine non si propone di comparare l'offerta educativa e formativa proveniente dai diversi soggetti erogatori ma, più selettivamente, i finanziamenti. Si avverte, tuttavia, l'esigenza di inserire i dati in un ambito significativo per comprenderne il senso.

Se nel presente testo, la partecipazione sussidiaria degli Istituti professionali può essere vista in modo problematico (una scelta di campo), è pur vero che ormai si mostra critica agli stessi attori coinvolti nel sistema. La situazione ha spinto recentemente a intervenire la VII Commissione cultura e istruzione della camera (per la valenza inclusiva e antidispersione delle Istituzioni formative), le Regioni (attraverso documenti della Conferenza delle Regioni e delle P.A.) e anche la Confindustria, preoccupata per le ripercussioni sulle imprese del possibile abbandono di questo dispositivo formativo.

Intanto, i dati del Monitoraggio ISFOL della IeFP sugli esami di fine percorso per gli iscritti nell'a.f. 2013-14 sottolineano una criticità proprio sul successo dei qualificati negli Istituti professionali: avrebbero ottenuto una qualifica regionale il 57,1% degli iscritti alle Istituzioni scolastiche e il 66,2% dei ragazzi delle Istituzioni formative, iscritti tre anni prima, con una differenza di oltre 9 punti percentuali. Il 78% dei percorsi delle Istituzioni formative si concentra nel Settentrione, dove la differenza nel tasso di attrazione² rispetto alle Istituzioni scolastiche misura più di 14 punti percentuali, vale a dire 5 in più della media nazionale.

Da una ricerca ricorrente dell'ISFOL (Scalmato, 2014), si rileva che a 3 anni dalla qualifica trova impiego 1 giovane su 2 della IeFP, più facilmente proveniente dalle Istituzioni formative (55% di occupati) rispetto a quelle scolastiche (38% di occupati).

Questo avviene quando, negli ultimi anni, gli stanziamenti per la IeFP delle Istituzioni formative hanno perso risorse (minori e più incerte) a fronte di una sostenuta crescita di iscritti e della domanda delle famiglie. Per questo motivo l'Indagine parlamentare sul fenomeno della dispersione (Camera dei Deputati, 2014) attesta che gli investimenti del Paese sui percorsi professionalizzanti antidispersione dell'Istruzione e formazione professionale (IeFP) sarebbero attualmente "decisamente insufficienti" (p. 571) mentre si ribadisce che "l'allocatione delle risorse deve privilegiare questo segmento di formazione per rinforzarlo, stabilizzarlo e riordinarlo, coinvolgendo la Conferenza Stato-Regioni e omogeneizzando gli interventi tra Regioni che oggi spendono in modo diverso" (p. 579). È ragionevole affermare che questa indicazione si riferisca alle Istituzioni formative e non a quelle scolastiche, queste ultime già destinatarie di finanziamenti certi che non passano per le Regioni. La carenza delle risorse è un punto affrontato anche dalle Regioni quando affermano che "i trasferimenti statali sono del tutto insufficienti a garantire l'erogazione dei percorsi di IeFP, soprattutto dove vi è un ruolo significativo da parte delle Istituzioni formative e quindi un maggior aggravio dei bilanci regionali" (Conferenza delle Regioni, 2014, Documento di analisi, p. 1).

In buona parte del Paese il passaggio dall'IP alla IeFP appare spesso come un fatto più formale che di novità di contenuti. Nella maggioranza dei percorsi realizzati a scuola la programmazione di IeFP non è distinta rispetto al percorso di Istruzione tradizionale e un quarto delle scuole non ha adottato iniziative

² Per tasso di attrazione si intende la quota di qualificati in rapporto agli allievi di 1° anno di 3 anni precedente, al lordo delle eventuali immissioni/fuoriuscite durante il percorso.



per l'armonizzazione del percorso curricolare della IP con il rilascio della qualifica. In particolare, in più di un terzo dei casi non è vi è stata una variazione/integrazione dello scrutinio finale per tener conto delle parti di curriculum relative alla qualifica IeFP. Ciò deriva, in parte, dalle contraddizioni interne alla riforma del sistema in atto, che "da un lato sottolinea l'importanza della didattica laboratoriale, dall'altra sottrae risorse in termini di strumentazione, di riduzioni di orario e di personale addetto" (ASAS-MIUR, 2012, p. 9). Ancora carente è la pratica dell'alternanza nelle Istituzioni scolastiche. In tal senso, la principale criticità nella scuola sembra riguardare "la difficoltà a realizzare un'effettiva integrazione dell'esperienza di alternanza nel curriculum scolastico" (Censis, 2014b). Secondo l'Indire³, nell'a.s. 2013-14, svolge un percorso di alternanza solo il 21,6% degli studenti negli Istituti professionali, quando lo stage rimane un elemento curricolare e una pratica abituale nei percorsi delle Istituzioni formative.

Certamente queste criticità delle Istituzioni scolastiche non significano che la gamba della IeFP è salda, sempre e dovunque, nelle Istituzioni formative. È chiara la distribuzione a macchia di leopardo delle pratiche migliori, che vedono concentrarsi al Nord quelle più numerose e performanti per tasso di attrazione (vedi anche dati del Monitoraggio ISFOL 2013-14). Inoltre, va migliorato il collegamento con i fabbisogni delle imprese. In particolare, mettendo in relazione i qualificati del sistema della IeFP (dati MIUR) con le previsioni di assunzione a breve periodo (dati Excelsior) per i qualificati professionali si evidenzia una differenza di *matching* che prefigura più favorevolmente l'impatto con il mercato del lavoro nei settori turistico-alberghiero, meccanico, edile e agrario-alimentare, di quanto non faccia con i settori della moda, estetico ed elettrotecnico.

In ogni caso, rimane indiscutibile il fatto che negli ultimi quattro anni si è operata una compiuta inversione degli equilibri nella IeFP. A livello nazionale, rispetto al 2010-11, si riduce il "tasso di formazione"⁴ mentre sale, di conseguenza, il "tasso di scolasticizzazione". Se nell'a.f. 2009/10 la maggior parte degli iscritti al primo anno frequentava Istituzioni formative (60,9%), nell'anno formativo seguente tale quota scendeva drasticamente di 13 punti percentuali (47,8%) per attestarsi nel triennio successivo intorno al 40% (40,2% nell'a.f. 2011-12, 41,2% nell'a.f. 2012-13 e 40,5% nell'a.f. 2013-14). Specularmente, il tasso di scolasticizzazione cresce dall'a.f. 2009/10 ad oggi di 20 punti percentuali, interessando ormai in modo stabile la maggioranza delle iscrizioni al primo anno e toccando quel 60% che era stato appannaggio delle Istituzioni formative appena quattro anni prima. Si conferma, in tal senso, che l'apporto "sussidiario" della scuola al sistema si è dimostrato più sostitutivo che integrativo, fino a modificare, di fatto, le caratteristiche iniziali del modello: meno professionalizzante e più scolastico. Su questo punto vale il monito delle Regioni: "Il sistema di IeFP è appesantito dal dualismo nell'offerta tra Istituzioni formative e Istituzioni scolastiche. La diffusione della IeFP erogata in via "sussidiaria" ai sensi dell'intesa del 16 dicembre 20102, soprattutto in alcune Regioni, rischia di diventare sostitutiva di quella erogata dalle Istituzioni formative, mentre ai sensi dell'articolo 2 c. 3 del D.P.R. 87/2010, gli Istituti professionali dovrebbero svolgere un mero ruolo integrativo e complementare" (Conferenza delle Regioni, Documento di analisi, 2014, p. 1). Nella questione entra

³ <<http://goo.gl/4YVokC>>.

⁴ Si intende per "tasso di formazione" il livello di partecipazione della società civile al sistema di IeFP, corrispondente alla quota di partecipazione alla IeFP degli allievi delle Istituzioni formative al 1° anno. Analogamente, per "tasso di scolasticizzazione" si intende la quota di partecipazione alla IeFP degli allievi delle Istituzioni scolastiche al 1° anno.



anche Confindustria⁵, indicando come un bene per le imprese il potenziamento delle Agenzie accreditate e più qualificate “così da preservare le particolarità e la tipicità dell’Istruzione e formazione professionale” (Confindustria, 2014, p. 28).

⁵ Tra i 100 punti che la Confindustria Education ha posto all’attenzione dell’opinione pubblica, 18 riguardano la IeFP: punti 19, 20, 21, 22, 23, 24, 29, 41, 48, 49, 50, 51, 73, 82, 83, 84, 94, 97.



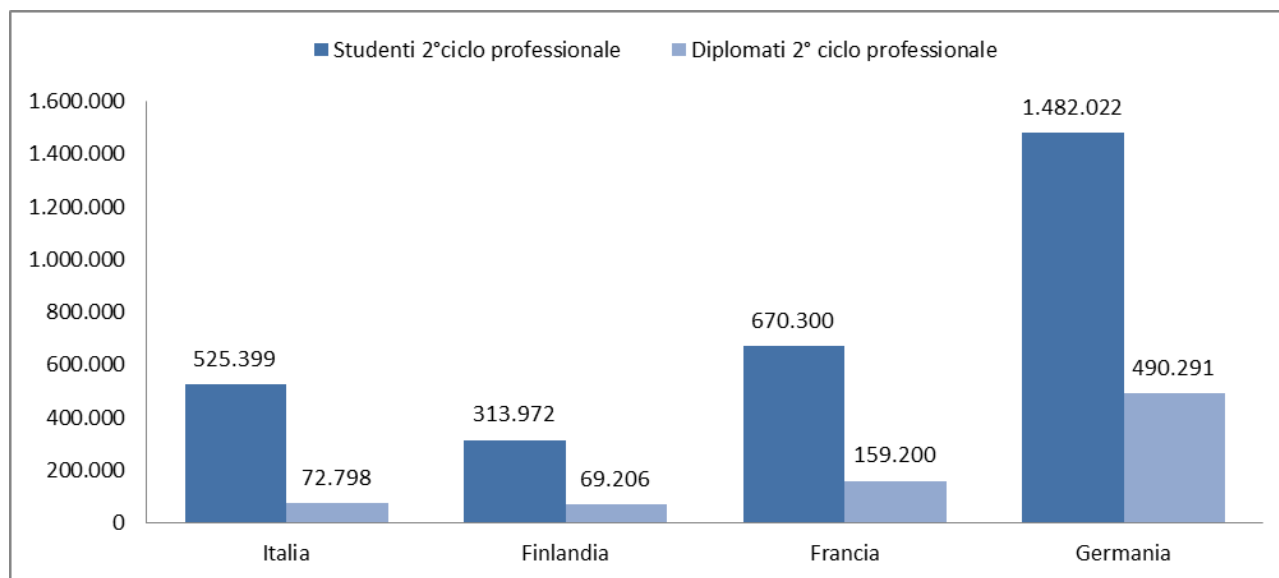
UN CONTESTO IN MUTAMENTO: DALLA SUSSIDIARIETÀ INVERTITA ALLA PARITARIETÀ CONDIVISA

Oscar Wilde sosteneva che le previsioni sono difficili solo quando riguardano il futuro. Oggi, molti cominciano ad apprezzare il ruolo e le potenzialità antidispersione che esprime la buona Istruzione e formazione professionale (IeFP) nella filiera professionalizzante del nostro sistema educativo, anche se non sempre è stato così.

L'IeFP è riconosciuta dal 2001, a partire dal Titolo V, che assegna la competenza alle Regioni ma ne fa, allo stesso tempo, materia rientrante nell'Istruzione. La prima e fondamentale attuazione della IeFP avviene con la Legge 53/03, alla quale successive norme e accordi hanno innestato molteplici varianti tipologiche, sostanzialmente convergenti verso un modello che includesse l'Istruzione professionale (IP). Quest'ultima costituisce in questo momento il vero nodo da risolvere se si vuole migliorare l'intero sistema educativo nella sua parte professionalizzante.

Oggi, l'Istruzione professionale è in cerca di identità: stretta tra Istruzione tecnica e IeFP, è suscettibile di essere ridimensionata cambiando pelle a favore del nuovo settore. Il trend prospetta nuovi assetti del sistema educativo, nel quale l'IP tradizionale, messa in discussione dalle scelte dei giovani, tenta la carta del rinnovamento per continuare ad attrarre buoni studenti che possano conseguire un titolo valido per il mondo del lavoro, come accade in altri paesi (figura 1) nostri *competitors*.

Figura 1 - Studenti e diplomati di 2° ciclo professionale in alcuni paesi nell'a.s. 2013-14



Fonte: Italia, Miur, Servizio statistico; Finlandia, Statistical Finland; Francia, L'Éducation nationale en chiffres; Germania, Statistisches Bundesamt

Per rimanere in Europa, in Francia, il numero dei *bacheliers professionnels* sale costantemente, anche grazie alla verticalizzazione possibile con il segmento terziario delle STS (*Sections de techniciens supérieurs*): qui, quasi il 30% dei *bacheliers professionnels* hanno intrapreso studi superiori con buona speranza di successo, superando per numero anche i diplomati tecnici (*bacheliers technologiques*).



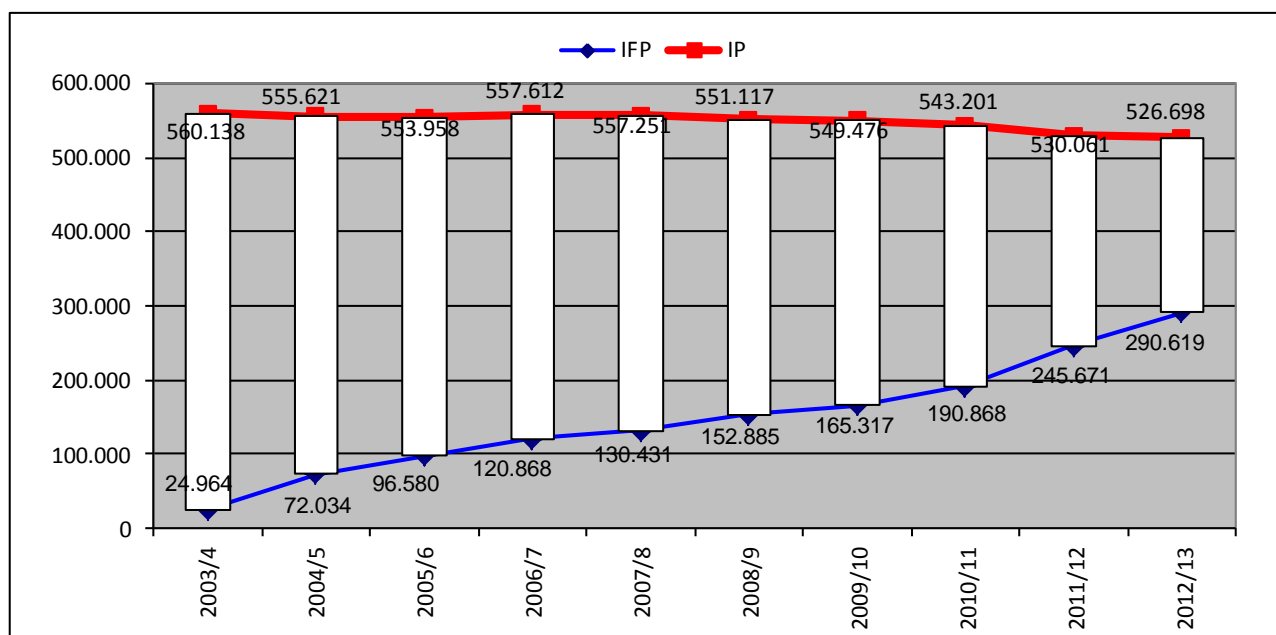
In Finlandia, il numero dei nuovi entrati all'istruzione e formazione professionale (*Ammatillinen peruskoulutus*) è in costante ascesa e il 62% degli studenti VET lavora mentre studia. In Germania il 60% della corrispondente classe di età frequenta corsi professionalizzanti della formazione duale.

Ciò accade quando, in Italia, il numero degli iscritti agli IP diminuisce di anno in anno mentre cresce la IeFP. Solo negli ultimi 10 anni gli studenti di 1° anno dell'Istruzione professionale riducono il loro numero di 10.000 unità (dai 147.504 dell'a.f. 2004/5 ai 137.736 dell'a.f. 2013/14).

Dati ministeriali⁶ sulle iscrizioni on line 2014/15, ci mostrano che gli studenti che hanno scelto di proseguire negli Istituti professionali (19,4% delle iscrizioni) sono dati in calo di 0,5 punti percentuali rispetto a un anno fa. Su tutte le matricole del II ciclo, chi sceglie il sistema di Istruzione e formazione professionale corrisponde al 9,2% del totale (pari al 4,4% di offerta sussidiaria integrativa, 0,9% in modalità complementare e 3,9% presso Istituzioni formative).

A differenza dell'Istruzione professionale, l'IeFP è in costante crescita (figura 2) collocandosi saldamente nel sistema educativo italiano. Ormai ne fa parte l'8% dei 14-18enni e il *trend* prefigura scenari in cui non è improbabile un sorpasso di iscritti con l'Istruzione professionale tradizionale. Già al primo anno, il numero degli allievi in sussidiarietà integrativa e complementare sfiora la metà (46%) del totale degli studenti dell'Istruzione professionale.

Figura 2 - Serie storica del quinquennio dell'Istruzione professionale e del triennio della IeFP: iscritti a.f. 2003/4-12/13



Fonti: ISFOL - Servizio Statistico MIUR

Inoltre, (e ciò prefigura meglio il futuro) il numero dei ragazzi al primo anno della IeFP si avvicina a quello del primo anno degli Istituti professionali: se dovessimo basarci sui dati provvisori del MIUR, la differenza IP/IeFP quest'anno (2014/15) sarebbe inferiore all'1% e a questo ritmo potremmo aspettarci il sorpasso per l'anno successivo.

⁶ Dati aggiornati al 7 aprile 2014.



I licenziati della scuola media valutano oramai quasi allo stesso modo, l'Istruzione professionale rispetto ai percorsi di IeFP. Infatti, si iscrivono al primo anno dei percorsi di IeFP 117.000 allievi: appena 19mila in meno rispetto ai 136mila⁷ degli Istituti professionali, statali e paritari.

Sempre al primo anno dell'a.f. 2012/13, si rileva che gli allievi di IeFP delle Istituzioni scolastiche in sussidiarietà integrativa e complementare costituiscono, ormai, quasi la metà (46%) del totale degli studenti di primo anno dell'Istruzione professionale tradizionale.

Si registra, tuttavia, un elemento d'incertezza: per la prima volta, al primo anno di corso, gli iscritti alla IeFP sono lievemente diminuiti rispetto all'a.f. 2011/12 (5.597 unità in meno). In particolare, il calo si è riscontrato nelle Istituzioni scolastiche in sussidiarietà integrativa (-7,9%) e, più contenuto, nelle Istituzioni formative (-1,5%), mentre crescono le presenze nelle Istituzioni scolastiche in sussidiarietà complementare (+12,2).

Sulla contrazione nel numero di iscritti a scuola in sussidiarietà integrativa pesano le "difficoltà organizzative, didattiche e strutturali" evidenziate dal Censis⁸ (Censis, 2013, p. 119), che ostacolano la tenuta unitaria del percorso quinquennale con quello per la qualifica. A ciò si aggiunge il fatto che tali percorsi possano essere considerati "troppo pesanti, teorici e impegnativi" da un'utenza a rischio di abbandono⁹. Si tratta di ragazzi "disimpegnatati" verso la scuola, la vita della comunità e della società in genere.

Diverse fonti pubbliche e private (ISFOL, IRES e Censis ecc.) convergono nel ritenere che i percorsi di IeFP delle Istituzioni formative motivino più di altri i potenziali *drop out*, più propensi all'uso di intelligenze pratiche.

Ma la IeFP non è solo una seconda *chance*: vi si contano sempre più ragazzi con percorso "regolare" (attualmente i 14enni sono il 46,2% degli iscritti al 1° anno), i quali non decidono per ripiego ma per scelta primaria.

Per gli stranieri e per i disabili, la IeFP si conferma come il settore più inclusivo. La percentuale di stranieri è più alta nella IeFP di tutta l'Istruzione secondaria superiore e anche dell'Istruzione professionale tradizionale. Così pure, la percentuale dei disabili sul totale degli iscritti è almeno doppia nella IeFP rispetto alle scuole secondarie di II grado.

Il gradimento e l'utilità riscontrata da chi ha frequentato i percorsi è segno di inclusione:

- il 71,6% dei qualificati delle Istituzioni formative e il 61,5% di quelli della scuola ritengono che vi sia stata un'utilità nella formazione ricevuta ai fini dell'esercizio del proprio lavoro;
- il 78% dei qualificati ha espresso il proprio gradimento per la scelta formativa, con un livello di soddisfazione, non riscontrabile in altre tipologie.

Questo successo della IeFP trova sulla sua strada una grossa difficoltà che giustifica parzialmente le accuse di gracilità della "seconda gamba" del sistema educativo. Nel Meridione la IeFP non decolla e le Istituzioni formative non trovano terreno per attecchire. Il vantaggio delle regioni del Nord è certamente dovuto a fattori strutturali di contesto imprenditoriale, ma anche a un alto livello di fiducia sociale e a una forte tradizione di cooperazione, gestione del consenso e capacità di fare rete.

⁷ Al netto degli studenti in sussidiarietà complementare. Fonte: MIUR, Servizio Statistico.

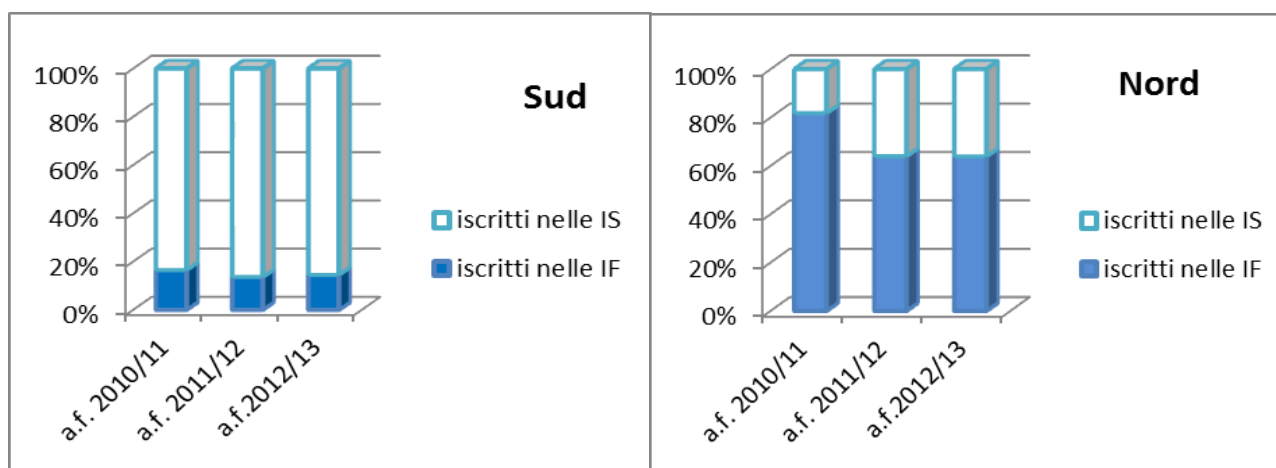
⁸ Il Censis ha previsto, nell'ambito dell'annuale indagine sui dirigenti scolastici un approfondimento sui percorsi di IFP, finalizzato a rilevare l'opinione dei dirigenti degli istituti professionali sul loro andamento nella scuola. All'indagine hanno risposto 207 Istituti professionali.

⁹ *Ibid*, p. 119.



Intanto, mentre la maggior parte di *early school leavers* e di NEET si trova nel Meridione, lì si segnala solo 1 iscritto su 3 della IeFP nazionale e poco più di 1 su 10 nella più inclusiva IeFP delle Istituzioni formative. Per i qualificati non va meglio, dal momento che al Sud e nelle Isole arrivano a ottenere la qualificazione solo il 23% di tutti i qualificati in Italia. Un numero troppo basso rispetto alla popolazione studentesca.

Figura 3 - Tasso di scolarizzazione della IeFP: iscritti al 1° anno a.f. 2010-13



Fonte: ISFOL

Nel 2012, a quanto risulta dall'ultimo Monitoraggio ISFOL, le risorse impegnate nel Sud sono state il 3,5% del totale nazionale, corrispondendo a un impercettibile 25esimo di quanto risulta impegnato al Nord.

Nonostante i numerosi avvertimenti dell'OCSE, in Italia e, in particolare nel Meridione (figura 3), è stato rafforzato l'ambito scolastico senza promuovere parimenti la manualità. L'intervento sussidiario della scuola, spesso mantenendo l'assetto tradizionale, è diventato "permanentemente sostitutivo", senza peraltro risolvere il problema degli abbandoni, quello dei costi pro capite e quello della qualità del percorso professionalizzante, gravante sugli esiti occupazionali.

Solo dall'a.f. 2009/10 ad oggi, il tasso di scolarizzazione del sistema di IeFP cresce di 20 punti percentuali, interessando ormai in modo stabile la maggioranza delle iscrizioni al primo anno (59% di allievi a scuola). Dalla figura 4, invece, appare il più che dimezzato tasso di "formazione" che passa dal 100% della prima sperimentazione al 41% dieci anni dopo, a regime. Il sorpasso delle Istituzioni scolastiche su quelle formative è avvenuto nel 2010.

Come si spiega la rapida scolarizzazione della IeFP? Il sistema di IeFP, specie nel Meridione, è raggiunto da una sempre disponibile dose di sussidiarietà. Tende a privilegiare la programmazione di percorsi delle Istituzioni scolastiche i quali non gravano sulle casse regionali, limitando, di fatto, nel territorio altre opzioni didattiche e pedagogiche. Riequilibrare questa situazione risulterebbe utile a restituire concorrenzialità al sistema, perché sostituirsi alle Istituzioni formative può diventare un problema per la stessa Istruzione professionale.

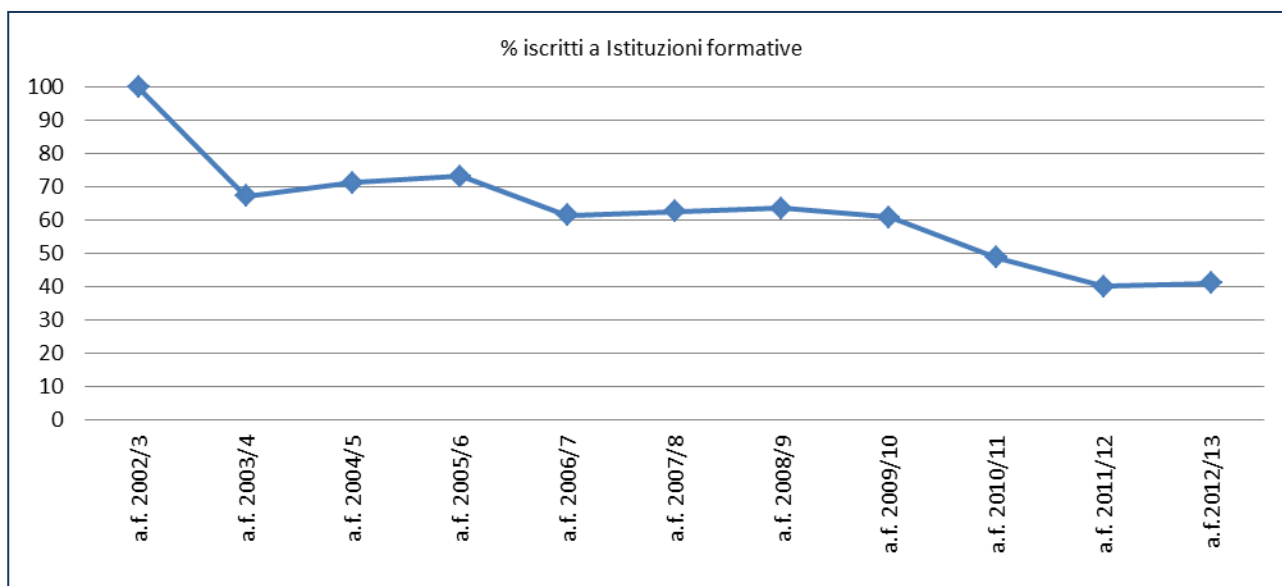
In primo luogo, negli Istituti professionali esiste una dispersione non riscontrabile in altre tipologie di scuola. Il mancato successo tocca livelli altissimi nel primo triennio: la differenza tra gli studenti di



primo anno e quelli che, superando il terzo, s'iscrivono al quarto anno è del -29,5% nell'a.f. 2012/13, confermando una perdita secca di 40 mila ragazzi all'anno.

Non è un caso che il tasso di abbandono al termine del biennio iniziale cresca di 3 punti percentuali dopo la riforma licealizzante. I Professionali, inoltre, si trovano a fronteggiare la cosiddetta "dispersione nascosta" dell'ultimo anno, quella che fa emergere il fenomeno degli studenti assenti di lunga durata. Anche per questo, la scuola, e in particolare l'Istruzione professionale, non è più un ascensore sociale (Censis, 2014a). Chi abbandona nei Professionali è spesso costretto a ingrossare le fila dei NEET, che negli ultimi 5 anni cresce al ritmo di 1 punto % all'anno. Dal 2008 al 2013 passa dal 17% a oltre il 22%.

Figura 4 - Percentuale di iscritti a Istituzioni formative al 1° anno di qualifica



Fonte: ISFOL

Secondo l'indagine Excelsior, cresce l'interesse delle imprese per chi ha scelto un percorso di formazione professionale, con un aumento di opportunità di lavoro per le qualifiche professionali (nel 2014 sono 20.200 in più del 2013)¹⁰. Le assunzioni di candidati (stagionali e non) con una qualifica o diploma quadriennale raggiungerebbero le 89mila unità, corrispondenti al 14,5% delle assunzioni totali di lavoratori dipendenti programmate dalle aziende, contro il 12,2% dello scorso anno.

Un incremento che supera anche quello dei laureati. La nuova domanda di lavoratori con qualifica professionale si orienta nei settori dell'industria dell'ospitalità e del turistico-alberghiero (34mila nel 2014, quasi 10.400 in più del 2013), del comparto meccanico (9.100) e di quello socio-sanitario (8.600).

Un'altra stima della Fondazione studi consulenti del lavoro¹¹, rileva allo stesso modo che nel nostro Paese le aziende non riescono a trovare 150mila persone disposte a esercitare lavori specializzati come panettieri, falegnami, sarti, pasticciere, ma anche infermieri e installatori di infissi.

¹⁰ <<http://goo.gl/kwRzO>>.

¹¹ <<http://goo.gl/qJkpg>>.



In un periodo di crisi come questo, dunque, le opportunità dei qualificati e dei diplomati della IeFP non sono inferiori a quelle dei possessori di altri titoli, ma presentano delle diversità a seconda della tipologia delle istituzioni di provenienza. Da una recente ricerca dell'ISFOL (ISFOL, Scalmato V., 2014), appare che a 3 anni dalla qualifica trova impiego 1 giovane su 2 della IeFP: dalle Istituzioni formative proviene il 55% degli occupati, mentre da quelle scolastiche il 38%.

Questo divario appare come una conseguenza logica della presenza, all'interno dei corsi delle Istituzioni formative, di tutti quegli elementi di innovazione didattica, programmazione, scelta del personale, inclusione, in linea con le caratteristiche della decentralizzazione in atto in diversi Paesi. Inoltre, la rete di piccoli imprenditori costituita dagli ex alunni dei CFP funziona come volano per la conoscenza reciproca tra azienda e candidati al lavoro. Infatti, emerge dai dati del Sistema informativo Excelsior, di Unioncamere e Ministero del lavoro che più di 6 imprese su 10 hanno scelto il personale da assumere nel 2013 partendo da una conoscenza diretta del candidato, già sperimentato spesso nel corso di uno stage o di un tirocinio. Solo nell'1,8% dei casi le imprese si sono rivolte ai Centri per l'impiego e nel 2,6% alle società di somministrazione.

Oltre a ciò, sono relativamente pochi i giovani qualificati sotto inquadrati nella IeFP, a differenza di quanto accade per i diplomati dei percorsi lunghi dell'istruzione.

La convenienza dell'impostazione di un sistema sussidiario e pluralistico, oppure monopolistico e statocentrico, può essere determinata anche da un'analisi sempre più approfondita dei costi, alla quale si affianchi la considerazione serena degli aspetti politici e ideologici presenti nella materia. In sostanza, dal punto di vista finanziario e basandosi sui risultati finora ottenuti, quanto conviene allo Stato gestire direttamente l'offerta formativa? A quali condizioni il sistema pubblico dell'offerta può aprirsi in maniera realmente (economicamente) stabile e paritaria alle realtà non gestite dallo Stato? Quali vantaggi ne potrebbero derivare per la qualità e la quantità dell'offerta sul territorio? Quale il ruolo delle Pubbliche Amministrazioni nel regolare e controllare il buon andamento del sistema?

A queste domande ha iniziato a rispondere l'ISFOL con la sua prima Indagine sui costi della formazione. Da essa appaiono in prima battuta alcuni elementi:

- c'è un disegno di *governance* convergente tra le Regioni;
- compare una diversità di criteri per il finanziamento tra Nord e Sud;
- si dà il paradosso che si finanzino più i percorsi sussidiari degli Istituti professionali di quanto non si faccia per i percorsi che partecipano del sistema in via primaria.

Alcuni dei motivi che stanno alla base delle criticità dell'Istruzione professionale, possono riguardare in primo luogo, oltre alle resistenze nell'attuazione del "Titolo V", la licealizzazione di un percorso che dovrebbe essere professionalizzante, la precarizzazione del personale docente e un'impostazione ancora troppo tradizionale che produce scarsi risultati.

Gli Istituti professionali scontano la ristatalizzazione attuata con la legge 40/2007 e l'applicazione del D.P.R. 87/10 che lascia nei curricula del primo biennio un numero limitato di ore di attività pratico-applicativa. Infatti, il taglio del 20% dell'orario previsto dall'ordinamento ha inciso in particolare sulle materie professionalizzanti, quelle con il maggior carico orario. Si attua, dunque, una licealizzazione che, peraltro, non facilita nemmeno il percorso universitario, al termine del quale si laurea solo il 3% delle matricole provenienti dagli IP né quello degli IFTS, con appena il 14% di iscrizioni e il 15% di



diplomati provenienti dai percorsi dell'Istruzione professionale¹². L'eccesso di discipline dell'area comune nel quadro orario dell'Istruzione professionale contraddice la sua natura e induce nuove difficoltà in un'utenza debole. La riforma taglia le materie professionalizzanti e aumenta il peso di quelle generali (da 12 a 20 ore)¹³. Ad accrescere il numero delle ore teoriche nel biennio degli Istituti professionali viene introdotta, con la legge n. 128 del 2013, anche un'ora di geografia generale ed economica.

Gli Istituti professionali di Stato detengono il più alto numero di insegnanti precari e gli studenti devono subire anche un'alta mobilità docente. Su questo punto ci viene incontro uno studio della Banca d'Italia, a cui hanno collaborato due ex presidenti dell'Invalsi (Barbieri, Cipollone, Sestito, 2008). Nella ricerca¹⁴ si evidenzia che, sia per livello di avvicendamenti che per numero di domande di mobilità e per grado di non gradimento dei docenti, gli Istituti professionali si trovano al primo posto tra le tipologie di scuole secondarie superiori, determinandone una crescente difficoltà.

Nella maggioranza dei percorsi realizzati a scuola la programmazione di IeFP non era distinta rispetto al percorso di Istruzione tradizionale¹⁵ e un quarto delle scuole non aveva adottato iniziative per l'armonizzazione del percorso curricolare della IP con il rilascio della qualifica. In particolare, in più di un terzo dei casi non vi è stata una variazione/integrazione dello scrutinio finale per tener conto delle parti di curriculum relative alla qualifica IeFP.

Ciò deriva, in parte, dalle contraddizioni interne alla riforma, che "da un lato sottolinea l'importanza della didattica laboratoriale, dall'altra sottrae risorse in termini di strumentazione, di riduzioni di orario e di personale addetto" (ANSAS-MIUR, 2012); ma scaturisce in parte, anche dall'oggettiva difficoltà di governare dal centro un processo che ormai coinvolge decine di migliaia di docenti di età non più giovane (media 51 anni) e dunque con limitate attitudini alla riconversione, tutti impegnati sulla didattica per le competenze con un'utenza a rischio.

Dalle Prove Invalsi 2014 appare che tutti gli ordini di scuola ottengono risultati mediamente superiori ai Professionali. Si assiste, inoltre, a un progressivo calo di prestazioni man mano che si procede da Nord a Sud¹⁶.

Dalle Prove Pisa 2012 appare invece un primo riferimento da verificare in successive indagini più estese: riguardo i risultati complessivi, tutti comunque al di sotto della media nazionale, la IeFP supera di poco l'Istruzione professionale con il punteggio rispettivamente di 427 e 414 (Pedrizzi, Fiore, Romeo, 2014).

Ci si domanda, a questo punto, se la permanenza dei curricula dell'Istruzione professionale statale sia più sostenibile o se vada estesa l'esperienza inaugurata a Trento e a Bolzano (parte tedesca), dove gli Istituti professionali (curricula statali) sono di fatto sostituiti dalla IeFP.

Dal momento che, con le attuali regole del gioco l'Istruzione professionale si immette in una spirale di difficoltà, si profila l'esigenza di un ripensamento dell'Istruzione professionale: perché, come ci

¹² Elaborazione ISFOL su indagine ISFOL POLEIS, dicembre 2013.

¹³ Va aggiunto, per gli ultimi due anni degli Istituti professionali, che la riforma ha rimosso anche la cosiddetta "Terza area", ossia ore di insegnamento effettuate da esperti (e non da docenti teorici) in ambito professionalizzante.

¹⁴ In questa ricerca si evidenzia che, sia per livello di avvicendamenti che per numero di domande di mobilità e per grado di non gradimento dei docenti, gli istituti professionali si trovano al primo posto tra le tipologie di scuole secondarie superiori.

¹⁵ Il Monitoraggio Indire, Percorsi di IeFP in regime di sussidiarietà integrativa. Sintesi esiti monitoraggio a.s. 2013/14, è stato realizzato nell'a.f. 2013/14 su più di 500 IPS in IeFP.

¹⁶ <<http://goo.gl/J2L795>>.



raccomanda l'Europa¹⁷ vi sia più permeabilità tra Istruzione e formazione professionale, al fine di combattere la dispersione e perché la IP stia dentro la sfida della complementarità (non sia semplicemente sostitutiva), scegliendo il laboratorio come modalità per stimolare l'intelligenza delle mani. Per far questo sarebbe opportuno riflettere su tre direttrici:

- in questo contesto, di crisi di identità della Istruzione professionale e di contraddizioni del suo impianto generale, si fa largo l'idea di trasformare gli Istituti professionali in parte in Istituti tecnici e in parte in Istituzioni scolastiche della IeFP;
- la trasformazione verso una formazione tecnica potrebbe avvenire in uno specifico settore dei servizi dell'industria, artigianato e commercio, in aggiunta a quelli tecnologico ed economico, già presenti nell'istruzione tecnica. Un'altra parte degli Istituti professionali potrebbe confluire nella IeFP. Lo stesso MIUR rilevando la maggiore concentrazione di dispersi proprio negli IP, afferma che l'elevato abbandono dai Professionali *potrebbe rivelarsi meno consistente ove si consideri che una parte (a seconda delle realtà territoriali) potrebbe essere transitata nel sistema regionale di istruzione e formazione professionale* (MIUR, 2013);
- l'insuccesso dei percorsi in sussidiarietà è palese: dalle 4 regioni che già nell'a.f. 2012/13 avevano completato i loro percorsi di qualifica in sussidiarietà (Lombardia, Marche, Toscana e Valle d'Aosta), emerge una criticità comune proprio riguardo agli esiti: avrebbero ottenuto una qualifica regionale il 49,2% degli iscritti a scuola tre anni prima (meno di 1 su 2) comparati al 29,5% dei percorsi tradizionali, che vanno addirittura meglio. Le Marche espongono il 34,9% di insuccessi, la Toscana il 61,4%, la Valle d'Aosta il 54,6%, la Lombardia il 38,3%.

C'è necessità di un'offerta più bilanciata di Istruzione e formazione professionale, nella forma già realizzata nelle migliori esperienze delle Istituzioni formative e nella forma sussidiaria delle Istituzioni scolastiche: un'offerta pubblica allargata che, senza snaturare la peculiarità dei percorsi, essenzialmente orientati alla pratica e alla manualità, corrisponda alla domanda formativa da parte degli utenti.

Sono individuabili diversi elementi per la non convenienza del monopolio¹⁸ dello Stato nel sistema educativo: crescita senza controllo dei costi, minori riferimenti per la qualità, minori stimoli per il riconoscimento dei meriti. All'elenco va aggiunta la valorizzazione dei docenti e, non ultimo, la soddisfazione dei genitori specialmente quando possono scegliere anche quelli meno abbienti.

Realizzare il bilanciamento tra pubblico statale e pubblico sociale in un sistema di IeFP che assorba l'Istruzione professionale è compito solvibile attraverso la sensibilità territoriale. Attualmente abbiamo solo l'esperienza di Trento, dove i 2/3 dei percorsi sono gestiti da Istituzioni formative della società civile, mentre 1/3 è gestito dall'Amministrazione provinciale.

Una leale concorrenza potrebbe indurre le Istituzioni pubbliche a compararsi con continui confronti, migliorando gli standard (sono presenti esempi in Svezia e in genere, in tutto il Nord Europa).

Bisogna, pertanto, facilitare quel processo di modernizzazione del sistema che consenta a tutti gli attori della società civile di contribuire alle finalità di istruzione ed educazione che la Costituzione assegna alla scuola. Occorre suscitare la combinazione, solo apparentemente contraddittoria, di concorrenza e cooperazione tra le Istituzioni statali e del sociale: un'interazione che veda le realtà formative in

¹⁷ Cfr. DEF 2014.

¹⁸ Conviene il monopolio educativo? A questo interrogativo ha risposto nel giugno scorso l'Associazione Treille con il Quaderno n. 10, citando Einaudi: "Il pericolo dei monopoli pubblici è forse il problema dominante del nostro momento storico (...) senza concorrenza tra istituti statali e privati non vi è sicurezza che l'insegnamento sia l'ottimo". (Einaudi).



concorrenza tra loro per innovazione didattico-pedagogica e gestione ottimale delle attività, ma in cooperazione sul piano delle azioni di sistema (momenti di formazione congiunta dei formatori, orientamento, monitoraggio) e del rispetto dei comuni livelli di prestazione. In particolare, l'offerta va realizzata sulla base delle medesime regole e obiettivi di efficacia, stabiliti, promossi e verificati in modo costante e trasparente dalle Amministrazioni del territorio.

Pertanto, in una prospettiva di rinnovamento, la IeFP della scuola potrebbe avere caratteristiche diverse dalla configurazione attuale:

- concedere autonomia alle Istituzioni scolastiche perché impieghino¹⁹ per un periodo definito (vincolo alla mobilità + incentivi) i docenti adatti alle caratteristiche del piano formativo dell'Istituto, con un orario onnicomprensivo e non frammentato, e abbiano facoltà di valorizzarli e premiarli. Dalle stesse Associazioni nazionali²⁰ di dirigenti e docenti sorge l'ipotesi di "Istituti a statuto speciale" sul modello delle *Academies* inglesi con un ordinamento flessibile nell'uso delle risorse professionali per rispondere alle esigenze del territorio;
- ripensare ai contenuti del curriculum scolastico: dare spazio ad una formazione laboratoriale: si tratta, in particolare, di rivedere l'impianto didattico, basato sulla separazione tra "base teorica" e "applicazione pratica"; l'area culturale dovrebbe integrarsi maggiormente con quella professionale, puntando alla padronanza della professione e dei linguaggi, appresi in situazione reale;
- consentire la personalizzazione prima che avvenga la dispersione: flessibilità agli ordinamenti con opzioni per gli studenti perché ogni ragazzo raggiunga ciò che gli è chiesto in un piano personalizzato;
- accrescere la conoscenza delle esperienze e dei processi lavorativi (cultura del lavoro, competenze organizzative, tecniche e trasversali e senso di appartenenza ad una comunità professionale) mediante l'alternanza scuola-lavoro;
- favorire l'innovazione in modelli organizzativi, didattici e pedagogici;
- promuovere l'extrascuola: attività pomeridiane del tempo libero e di socializzazione, con l'intervento di soggetti esterni alla scuola (cooperative sociali e del volontariato).

A questo processo non è estranea l'inclusione del Meridione in un (eco)sistema di IeFP efficiente ed efficace. La difficoltà di sviluppo formativo che si nota al Sud dovrebbe richiamare un intervento riequilibratore per favorire la presenza effettiva dell'offerta delle Istituzioni formative (oltre a quelle scolastiche reindirizzate) sull'intero territorio nazionale. Tale presenza va innanzitutto orientata alla progettazione di una IeFP coerente con lo sviluppo del Meridione (autoimprenditoria, manutenzione, turismo, automazione, energia, logistica, gestione d'impresa, ecc.) ma necessita, in una prima fase, di *expertise* attinta nei territori ove essa si è dimostrata più efficace (Zagardo, 2014). In altre parole, occorre creare un nucleo di qualità su cui innestare l'azione delle Istituzioni formative del territorio, reindirizzate all'innovazione e ai bisogni del sistema produttivo. Ciò non si realizza senza un Piano straordinario e coordinato dal Centro in sintonia con le Regioni e P.A.: un intervento che selezioni e finanzi l'azione degli elementi più attivi della IeFP nei territori ove essa è sviluppata con maggior successo.

¹⁹ Nei paesi OCSE solo il 24% degli studenti frequenta scuole dove le autorità pubbliche (nazionali e regionali) selezionano gli insegnanti per assumerli. In Italia tale percentuale è dell'86%.

²⁰ <http://goo.gl/Dz54Gj>; <http://goo.gl/vJr8s>.



Inoltre, per rimettere in movimento la parte più debole del Paese va valorizzato l'investimento in attrezzature e macchine non obsolete per far apprendere a lavorare nell'attuale processo produttivo. Forse è il momento di pensare, per il Sud, a misure compensative in dotazioni (tecnologiche, tecniche e laboratoriali) adeguate al mercato, che qualifichino il capitale umano come volano per l'economia locale.

Il problema è anche quello di una *governance* efficace e si affronta sostenendo le Amministrazioni che oggi hanno più difficoltà a valutare/programmare. Ciò comporta adottare politiche e modelli gestionali capaci di sostenere, anche nel Meridione, elevati standard e maggiore controllo per un'offerta articolata e pluralista.

Quanto detto fin qui trova ulteriore sintesi al punto 4.2.3. dell'Indagine conoscitiva della VII Commissione della Camera dei Deputati sulle strategie per contrastare la dispersione scolastica (Camera dei Deputati, 2014), quando si afferma che "L'allocazione delle risorse deve privilegiare questo segmento di formazione (l'IeFP) per rinforzarlo, stabilizzarlo e riordinarlo, coinvolgendo la Conferenza Stato-Regioni e omogeneizzando gli interventi tra Regioni che oggi spendono in modo diverso".

DISCLAIMER

**QUESTO ESTRATTO FA PARTE DELL'HIGHLIGHTS ISFOL "I COSTI DELLA IeFP"
DISPONIBILE ON LINE:**

<http://www.isfol.it/highlights/highlights-4-2015-i-costi-della-iefp/i-costi-della-iefp>

Per accedere al paper completo: <http://goo.gl/SBkH5L>