

Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Sussidiarietà e Istruzione-Formazione Professionale in Emilia-Romagna e Lombardia

GIANCARLO GOLA¹ - GIUSEPPE TACCONI²

Il contributo affronta le politiche della IeFP attuate in alcuni contesti regionali, con particolare riguardo e confronto sugli interventi formativi delle Regioni Emilia Romagna e Lombardia in regime di sussidiarietà complementare e integrativa.

Le Regioni rappresentano un corposo numero di interventi in materia di Istruzione-Formazione Professionale, assumendo scelte programmatiche diverse e rappresentano l'esemplarità di approcci distinti di attuazione della riforma IeFP e degli obiettivi di sussidiarietà correlati al sistema istruttivo-educativo.

OSSERVATORIO
sulle politiche formative

Introduzione

La realizzazione di un'offerta formativa che risponda alle esigenze dei giovani e del mercato del lavoro, delineata secondo diverse riforme del sistema educativo e formativo in Italia, sembra ben lungi dall'essere compiuta e le diverse sperimentazioni nei vari contesti regionali hanno assunto forme ed intensità differenti (Lauro, Ragazzi, 2010, p. 7).

Promuovere la Formazione e l'Istruzione Professionale (IeFP) sembra una via necessaria di sviluppo; sebbene non tutti gli obiettivi di Europa 2020 tocchino l'IeFP, quasi nessuno di essi può ignorarla. Secondo la DG "Istruzione e Cultura" della Commissione Europea, per tenere al di sotto del 10% la quota

¹ Università degli Studi di Trieste.

² Università degli Studi di Verona.

degli abbandoni ed accrescere al 40% quella dell'Istruzione Terziaria, bisognerà che almeno uno studente su due scelga la VET (*Vocational Education and Training*) (Zagardo, 2012, p. 5). Questa speranza sembra, in Italia, ancora lontana dal realizzarsi, almeno stando alla struttura non ancora equilibrata del nostro sistema, oltre che alle rilevazioni sulle pre-iscrizioni dell'a.s. 2012/13³. Da esse, appare un minimo incremento delle preferenze per gli Istituti Professionali, a scapito di quelle per i Licei. Negli ultimi anni, si è avuta comunque una crescita costante della componente scolastica dell'IeFP, tanto che, nell'a.f. 2010/11, gli iscritti ai percorsi in capo alle agenzie Formative aumentavano del 3,7%, rispetto all'a.f. 2009/10, mentre il numero degli iscritti ai percorsi in capo alle scuole cresceva quasi del 10%. Al primo anno, sempre nell'a.f. 2010/11, gli iscritti a scuola sfioravano il 49%, cominciando a prefigurare negli equilibri un'offerta di IeFP da parte degli Istituti Professionali più "sostitutiva" che "sussidiaria", rispetto a quella delle agenzie Formative accreditate dalle Regioni, e precludendo a più importanti cambiamenti nell'anno seguente (ivi, p. 14). L'incremento di iscrizioni nell'IeFP è sostanzialmente da attribuire alla sussidiarietà di tipo *complementare* (studenti che si iscrivono ai percorsi triennali di IeFP all'interno degli Istituti Professionali di Stato) che nell'anno precedente non era stata rilevata (ivi, p. 5).

Nonostante i buoni risultati conseguiti in questi anni dall'IeFP, in termini di incremento delle preferenze, non sono stati agevolati maggiori flussi di finanziamento, né una revisione dei modelli attuativi praticati finora. Invece, a fronte della crescita nel numero di "candidati" all'offerta di IeFP, si è avuta una diminuzione dell'intervento statale (204.700.000 euro nel 2003 e 189.109.570 euro nel 2011) e regionale (600 milioni impegnati nel 2010 e 400 assegnati, ossia il 26% in meno rispetto all'anno precedente). Su questo hanno certamente inciso le scarse risorse in periodo di crisi, i divari territoriali e il mancato riconoscimento culturale dell'equivalenza formativa dei percorsi "triennali" di qualifica rispetto ai percorsi di Istruzione Scolastici (ivi, p. 14).

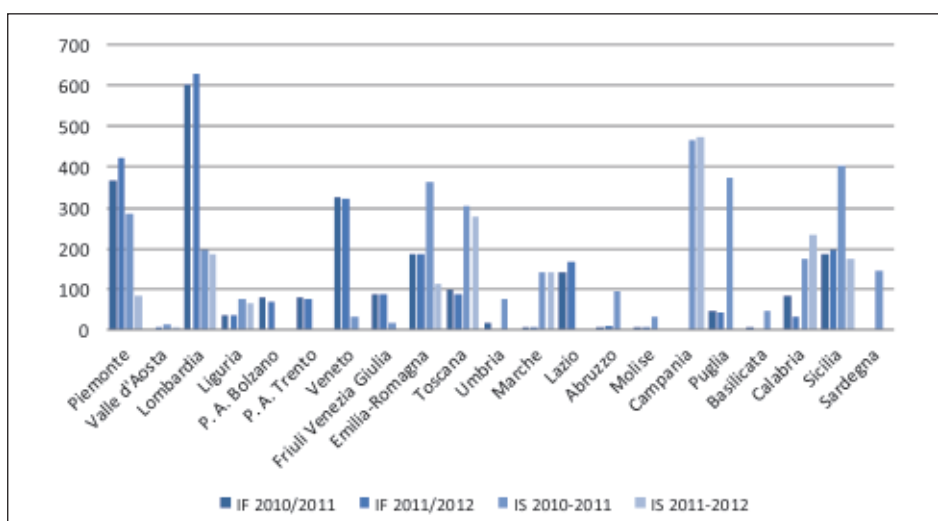
Se guardiamo i primi anni dei percorsi di IeFP, notiamo che, in 16 su 21 tra Regioni e Province Autonome, le classi o i gruppi classe in capo agli enti formativi accreditati subiscono una flessione, spesso drastica, rispetto alle classi attivate presso le Istituzioni Scolastiche (cfr. Figura 1).

I primi dati di sintesi confermano che, nell'a.f. 2011/12, il rapporto era di 2.361 percorsi di IeFP attivati dalle Istituzioni Formative, contro 3.445 clas-

³ Il numero di iscritti a percorsi triennali di IeFP è cresciuto, con un incremento costante negli ultimi sette anni; ma il settore IeFP intercetta oggi ancora solo il 7,9% del totale della popolazione di studenti tra i 14 e i 17 anni (se si prendono come riferimento solo gli iscritti ai percorsi triennali, la quota di studenti dell'IeFP rappresenta il 9,9%; cfr. ISFOL, 2012, p. 16; cfr. anche Tacconi, Gola, 2012b e i dati MIUR, 2012).

si/gruppi classe di IeFP attivate presso le Istituzioni Scolastiche, quando, nel precedente anno scolastico, si contavano 2.342 percorsi in capo alle Istituzioni Formative contro 1.742 affidati alle Istituzioni Scolastiche. Nel sistema della IeFP e relativamente ai percorsi di qualifica triennale, questo significa non solo un sorpasso ma un ribaltamento degli equilibri tra “Istruzione e Formazione Professionale” impartita nelle scuole e “Istruzione e Formazione Professionale” erogata dalle altre Istituzioni Formative della società civile (ivi, p. 15).

Figura 1 - Percorsi su classi/gruppi a.f. 2010/11 e a.f. 2011/12



Fonte: dati ISFOL, 2011⁴

Se, nell'a.f. 2010/11, la componente dell'offerta in capo alle Istituzioni Scolastiche era del 42,7% sul totale, oggi tocca il 59,3% (ivi, p. 15). Nella costruzione del sistema di IeFP, molte Regioni e Province Autonome hanno potuto sperimentare, in questi anni, nella maggior parte dei casi, la valenza positiva dei percorsi attivati dalle Istituzioni Formative accreditate; nonostante questo, nell'a.f. 2011/12, l'equilibrio tra l'offerta formativa degli enti accreditati e quella delle Istituzioni Scolastiche statali si è volto decisamente a favore di queste ultime (ivi, p. 21), e qui non sono altrettanto evidenti i casi di successo formativo.

Anche se, nei numeri assoluti, abbiamo una sostanziale tenuta dei percorsi a titolarità delle Istituzioni Formative, oggi si prefigura nel complesso un impegno più sostenuto, in questo campo, da parte delle Istituzioni Scolastiche.

⁴ IF = Istituzione Formativa; IS = Istituzione Scolastica

In altre parole, sotto la pressione della crisi e delle difficoltà di spesa determinate dal patto di stabilità, in molte Regioni si andrebbe prefigurando un'inversione quasi speculare degli equilibri e delle proporzioni esistenti, tale da alterare la natura stessa della "sussidiarietà".

A Nord, infatti, accanto alla limitata quota di Istituzioni Scolastiche impegnate in percorsi di sussidiarietà, come nei casi di Friuli-Venezia Giulia e Veneto (cfr. anche Tacconi, Gola, 2012), trova spazio sempre maggiore un'offerta formativa di percorsi IeFP attuata da Istituzioni Scolastiche in regime di sussidiarietà, come nel caso delle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna (v. Tabella 1).

Tabella 1 - Modelli di sussidiarietà nelle Regioni

Regioni e P.A.	Modello di sussidiarietà adottato nell'a.s. 2011/12		Partecipazione docenti delle IF alla sussidiarietà integrativa 2011/12
	A - integrativo	B - complementare	
Piemonte	I	-	No
Valle d'Aosta	I	C	No
Lombardia	-	C	-
Liguria	I	-	No
P. A. Bolzano	-	-	-
P. A. Trento	-	-	-
Veneto	-	C	No
Friuli V. Giulia	I	C	Si
Emilia-Romagna	I	-	No
Toscana	I	-	No
Umbria	I	-	Si
Marche	I	-	Si
Lazio	I	-	No
Abruzzo	I	-	No
Molise	I	-	No
Campania	I	-	No
Puglia	I	-	No
Basilicata	I	-	Si
Calabria	I	-	No
Sicilia	I	C	No
Sardegna	I	-	No

Fonte: ISFOL; riadattato da Zagardo, 2012, pp. 16-17

L'offerta formativa sussidiaria IeFP nelle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna

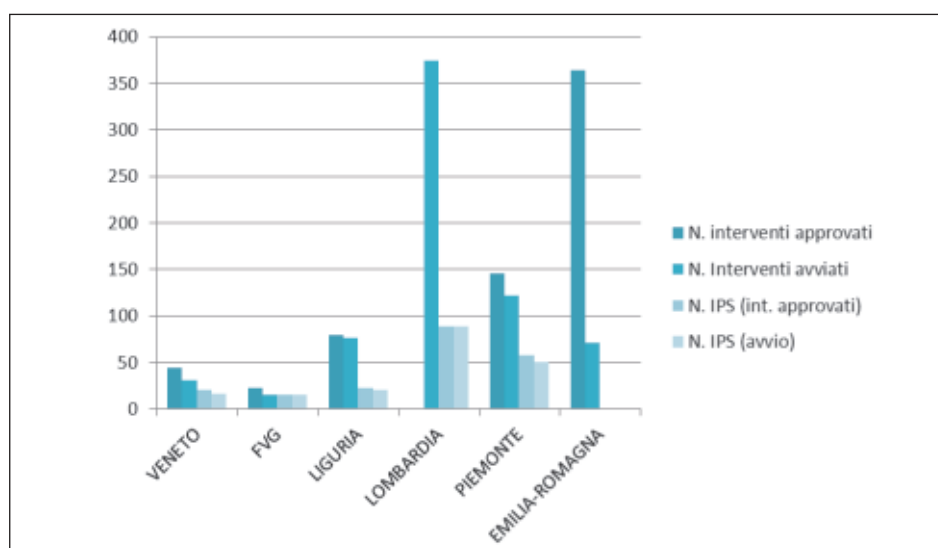
Esplorando, sulla linea di ricerca recentemente avviata (Tacconi, Gola, 2012a; 2012b), l'offerta formativa di IeFP, le scelte di *governance* territoriale, la modalità di programmazione e attuazione dell'offerta di percorsi formativi in via sussidiaria nei vari contesti regionali⁵, ci si focalizza qui su due Regioni del

⁵ Nel regime di sussidiarietà *integrativo* e *complementare* del sistema regionale di IeFP, gli Istituti Professionali di Stato (IP) possono realizzare due tipologie di offerta sussidiaria: *integrativa* (gli studenti iscritti ai percorsi quinquennali possono conseguire anche la qualifica triennale del sistema dell'IeFP) oppure *complementare* (gli studenti possono conseguire una qualifica o un diploma pro-

Nord Italia: Lombardia ed Emilia Romagna. Con le dovute semplificazioni, le due Regioni limitrofe, che rappresentano un'area economico-produttiva rappresentativa del mercato del lavoro del Nord Italia, hanno assunto in tema di IeFP qualche distinguo, in *primis* scegliendo tra un'offerta formativa sussidiaria *integrativa* da una parte e *complementare* dall'altra (scelta quest'ultima presente in poche Regioni, come si evince dalla Tabella 1 sotto riportata; nella quale vengono indicate anche le scelte sulla tipologia di sussidiarietà adottata dalle altre Regioni; cfr. anche Gola, Tacconi, 2012). I due casi sono esemplari di approcci distinti di attuazione della riforma dell'IeFP e degli obiettivi di sussidiarietà correlati al sistema istruttivo-educativo.

Considerando uno *spaccato* relativo ad alcune Regioni del Nord (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna), nell'a.s.f. 2011-2012, risultano avviati 689 percorsi formativi in regime di sussidiarietà per complessivi 19.780 allievi. Di questi percorsi, il 42% è rappresentato da quelli dell'Emilia-Romagna e il 44% da quelli della Lombardia (v. Figura 2), con oltre il 50% degli Istituti Scolastici, su un totale di 262 Istituti Professionali, che hanno avviato percorsi di Formazione iniziale in dette sei Regioni settentrionali.

Figura 2 - Interventi IeFP in sussidiarietà di alcune Regioni del Nord Italia a.s.2011/2012



fessionale all'interno degli IP; nell'istituto scolastico vengono quindi a crearsi classi con gli standard formativi e la regolamentazione dell'ordinamento dei percorsi triennali e quadriennali dell'IeFP regionale, parallele alle classi che seguono il percorso scolastico quinquennale). Tale offerta sussidiaria viene realizzata senza oneri aggiuntivi per le Regioni e per lo Stato, che però di fatto mette a disposizione le strutture scolastiche e fornisce l'organico, nel limite delle classi e della dotazione organica complessiva del personale statale (cfr. Tacconi, Gola, 2012).

Anche in Lombardia ed Emilia Romagna (così come nelle Regioni del Veneto e Friuli Venezia Giulia; cfr. Gola, Tacconi 2012) vige una stretta collaborazione tra Regione e Uffici Scolastici Regionali, che si concretizza in un'azione di monitoraggio (come richiesto dagli Accordi Stato-Regioni del 27 luglio 2011 e del 19 gennaio 2012, e ulteriormente specificato nel D.M. n. 4 del 18 gennaio 2011⁶) dell'offerta formativa di carattere sussidiario, che mira anche a comprendere i processi di collaborazione in atto tra Istituzioni Scolastiche e Istituzioni Formative, l'armonizzazione degli ordinamenti, le attività curriculari previste e le riflessioni di carattere pedagogico sulla proposta formativa.

■ IeFP in Regione Lombardia

In Regione Lombardia⁷ i dati delle iscrizioni confermano una crescita dell'IeFP del 9% rispetto all'a.s. 2011-2012; i Centri di Formazione Professionale (CFP) registrano addirittura un più 12%. Il modello di sussidiarietà adottato nell'a.s. 2011-2012 è di tipo *complementare* (v. anche Tabella 1). Nell'anno scolastico in corso, 89 Istituzioni Scolastiche hanno realizzato percorsi di qualifica IeFP, frequentati da 8.697 studenti, distribuiti in 374 classi prime e seconde, con una media di 23-25 studenti per classe. Confrontando i dati di popolazione delle province lombarde e il numero di studenti dell'IeFP in prima e seconda, emergono alcuni dati interessanti (anche se questo richiederà ulteriori approfondimenti): l'IeFP attrae maggiormente nelle province di Bergamo e Lecco, mentre un minore interesse per tale ordinamento si registra nelle province di Milano e Monza Brianza; la popolazione maschile frequentante l'offerta formativa IeFP è nettamente prevalente rispetto a quella femminile; gli studenti stranieri costituiscono circa un terzo della popolazione studentesca (USR Lombardia, 2012, pp. 4-5).

Nel modello sussidiario complementare⁸, i percorsi di IeFP finalizzati al conseguimento di una qualifica regionale sono svolti sia presso agenzie Forma-

⁶ D.M. 4/2011 "Linee Guida per la realizzazione di organici raccordi tra i percorsi quinquennali degli Istituti Professionali come riordinati dal D.P.R. n. 87/2010 e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale".

⁷ Per un quadro sistematico di tipo normativo in tema di IeFP sulla Lombardia, si veda Zagardo (2012); Iuvone (2012).

⁸ La sperimentazione, iniziata già nell'a.s.f. 2003/04, è stata anticipata dal Protocollo del 3.6.02 che ha istituito, nel 2002/03, 35 corsi (in seguito riallineati alla sperimentazione post-accordo). Il modello del Protocollo del 29.9.03 è stato applicato pienamente solo nell'a.f. 2004/05, quando sono stati autorizzati anche corsi finalizzati a qualifiche da parte di Istituti Tecnici e Professionali. Tale modello è stato perfezionato dall'Accordo territoriale del 27.5.05 per l'attivazione di nuovi percorsi quadriennali finalizzati al conseguimento di un titolo di diploma di Istruzione e Formazione Professionale (Zagardo, 2012).

tive accreditate, sia presso Istituzioni Scolastiche. Si ha uno stesso impianto progettuale che segue le Indicazioni regionali relativamente alle aree, alle figure professionali, agli aspetti di carattere metodologico-didattico e agli obiettivi (*standard*).

Il modello della sussidiarietà complementare per l'a.s.f. 2011/12 si pone in continuità con il modello precedentemente adottato dalla Regione Lombardia, prevedendo gli stessi percorsi regionali presso le Istituzioni Formative (IF) e quelle Scolastiche (IS).

Nei percorsi di IeFP a titolarità delle Istituzioni Formative non è richiesta l'integrazione con le scuole. È possibile, in via sussidiaria, un'integrazione funzionale (non strutturale) con scuole e/o singoli docenti di scuola, i quali, salvo casi particolari, prestano la loro opera presso le IF. Nei percorsi di IeFP a titolarità di Istituzioni Scolastiche (Istituti Tecnici e Istituti Professionali), non c'è integrazione con le Istituzioni Formative; queste ultime sono finanziate con fondi regionali e impegnate nella progettazione di percorsi coerenti con le indicazioni e gli obiettivi (*standard*) individuati dalla Regione, nel rispetto degli ordinamenti nazionali vigenti (Zagardo, 2012). In Lombardia l'offerta a finanziamento pubblico è sostenuta con lo strumento della dote. La Regione garantisce perciò l'assegnazione della "Dote Scuola - Istruzione e Formazione Professionale" a tutti gli studenti regolarmente iscritti alla prima annualità nei percorsi di IeFP.

Un primo monitoraggio puntuale effettuato dall'Ufficio Scolastico Regionale ha messo a fuoco alcuni indicatori per analizzare le esperienze di sussidiarietà attuate in Regione dagli Istituti Scolastici Statali (ITI e IP)⁹. Un primo punto riguarda la conformità piuttosto significativa della denominazione dei percorsi formativi delle Istituzioni Statali in riferimento alla normativa regionale di IeFP definita nell'a.s.f. 2011/12.

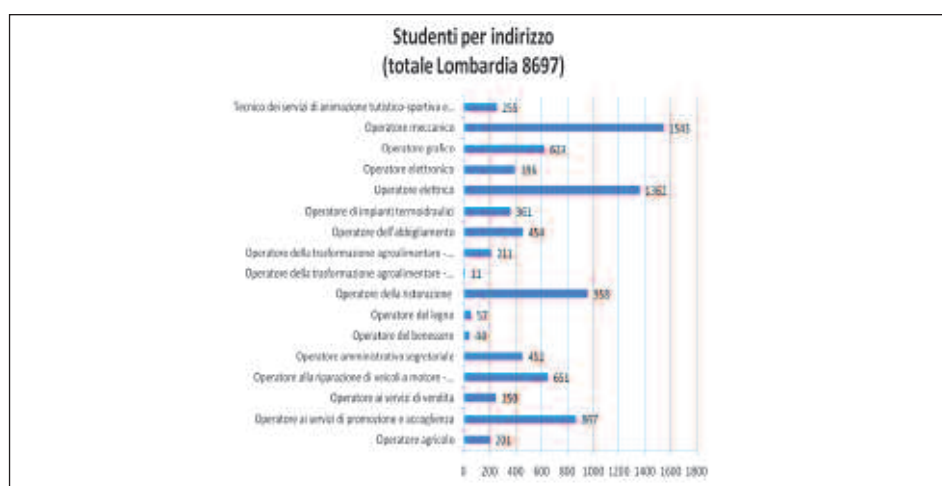
Negli ultimi anni, il passaggio dalla fase di sperimentazione alla fase di ordinamento dei percorsi di IeFP ha visto avvicinarsi quattro repertori di percorsi con denominazioni non del tutto identiche, ultimo e definitivo il repertorio che recepisce le curvature di profilo introdotte da Regione Lombardia sull'ordinamento nazionale (USR-Lombardia, 2012, p. 9).

Il secondo indicatore pone in rilievo la difficoltà di adeguare i percorsi formativi di tipo sussidiario attuati dalle Scuole agli standard formativi minimi professionali.

⁹ Il monitoraggio è stato effettuato su classi prime e seconde IeFP in ordinamento, prendendo in esame i documenti di programmazione di 65 istituti, ossia il 73% degli 89 istituti lombardi in cui sono attivi tali percorsi (Figura 4 e 5). Sono stati analizzati 285 Piani Formativi su un totale di 374, pari al 76% (USR Lombardia, 2012, p. 7).

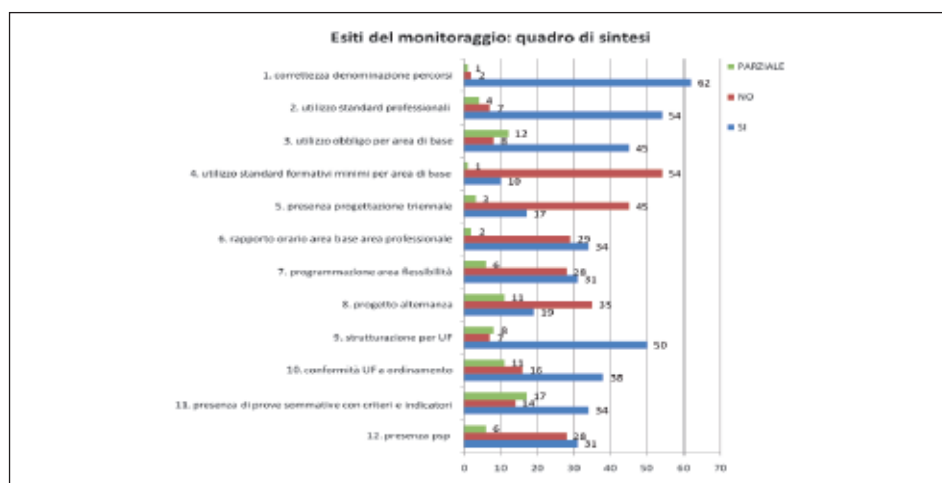
Parrebbe sostanzialmente acquisito che gli enunciati di descrizione del profilo in uscita, formulato in termini di competenze, non possano essere arbitrariamente modificati dall'Istituzione Scolastica o dal singolo docente, facendo appello alla libertà di insegnamento o a particolari esigenze del territorio. I risultati negativi rilevati, benché modesti, segnalano, tuttavia ancora l'utilizzo da parte di alcuni istituti, di standard dell'area professionale risalenti alla fase di sperimentazione precedente (ivi, p. 10).

Figura 3 - Rappresentazione sintetica della distribuzione degli studenti nei percorsi di qualifica



Fonte: USR-Lombardia, 2012

Figura 4 - Esiti del monitoraggio in Regione Lombardia, quadro di sintesi



Fonte: USR-Lombardia, 2012

IeFP in Regione Emilia-Romagna

Il paradigma formativo dell'IeFP in Emilia-Romagna è sorretto dall'idea di integrare il sistema educativo-formativo; questo significa per i legislatori della Regione, contrastare quelle logiche educative che producono separazione culturale e valoriale tra i percorsi di apprendimento, tra Istituzioni Scolastiche e Formative, tra gli stessi allievi che le frequentano (Emilia-Romagna, 2012, pp. 16-17). Tale opzione si concretizza nell'adesione ad una sussidiarietà nella quale gli enti di formazione possono svolgere un ruolo integrativo con la formazione erogata dagli Istituti Statali. Per attuare il modello, la Regione ha attivato una programmazione di medio periodo, con una specifica triennalità (similmente ad altre Regioni), mirando ad un consolidamento del sistema formativo e anche del personale scolastico e formativo, requisito essenziale questo, per avere garanzia di una effettiva qualità didattica (v. Figura 1).

In Regione Emilia-Romagna¹⁰ operano 42 enti di formazione accreditati, riuniti in un'unica RTI regionale, e 71 Istituzioni Scolastiche, operanti in regime di sussidiarietà di tipo *integrativo* (Regione Emilia-Romagna, 2011).

Il modello sussidiario è attivabile da parte di tutti gli Istituti Professionali (IP), con la contemporanea presenza, dal 2° anno in poi (il primo anno è in co-progettazione, per la gestione dei passaggi), di percorsi formativi anche da parte delle Istituzioni Formative accreditate (IF). Tali percorsi si riferiscono anch'essi alle figure professionali nazionali di cui agli Accordi in sede di Conferenza Unificata, correlate alle qualifiche del Sistema Regionale delle Qualifiche (SRQ). Sono percorsi biennali per studenti dai 15 anni a forte rischio di abbandono, per aver accumulato un ritardo scolastico, e percorsi triennali per studenti senza titolo di terza media, in particolare stranieri (con la possibilità, in fase di attuazione, di accesso al IV anno del sistema; cfr. Zagardo, 2012, p.40). Nell'a.s.f. 2011-2012, ruotano attorno al sistema dell'offerta sussidiaria 8.326 allievi presso gli Istituti Professionali statali (IP) e 3.964 presso gli enti formativi accreditati.

Dall'a.s.f. 2011/12 l'iscrizione al nuovo sistema di IeFP avviene presso le Istituzioni Scolastiche (IS); può avvenire presso le Istituzioni Formative (IF) solo in casi particolari (ad es.: studenti dai 15 anni in su, senza titolo di terza media, in particolare stranieri; studenti a forte rischio di abbandono per accumulo di ritardo scolastico), previa verifica della situazione individuale, svolta congiuntamente da IP ed ente di IeFP. Nel modello sussidiario integrativo, i docenti sono personale della scuola; i docenti degli enti di formazione profes-

¹⁰ Per un quadro normativo specifico e recente sul sistema IeFP dell'Emilia Romagna si rimanda a: Emilia-Romagna (2011); Zagardo (2012); Iuvone (2012).

sionale accreditati collaborano per la progettazione unitaria e integrata del percorso formativo triennale, affinché - qualora lo studente, dopo il primo o secondo anno, scegliesse di completare il percorso triennale presso un'Istituzione Formativa - sia assicurata la fluidità del passaggio dall'IS all'IF. Nei percorsi di IeFP a titolarità delle IF i docenti sono dipendenti degli stessi organismi accreditati che, a loro volta, collaborano con i docenti delle IS per le finalità di cui sopra (cfr. Zagardo, 2012). La facilitazione dei passaggi degli allievi nell'ordinamento regionale sarebbe la garanzia di un'effettiva permeabilità orizzontale del sistema educativo di Istruzione e Formazione e di un'azione decisa di contrasto degli abbandoni e degli insuccessi scolastici.

Il nodo critico del passaggio dall'uno all'altro sottosistema, di competenza statale e di competenza regionale (cfr. Gola, Tacconi, 2012), viene attuato in Emilia-Romagna secondo i dispositivi e le modalità previste dall'accordo tra Regione e Ufficio Scolastico Regionale¹¹. Da alcuni anni, inoltre, è stata avviata una parziale applicazione della certificazione delle competenze di base acquisite nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione e un sistema regionale di formalizzazione e certificazione delle competenze, il cui impianto metodologico definisce il processo che consente l'acquisizione di evidenze, l'oggetto della certificazione, i soggetti attuatori della certificazione e gli enti accreditati del sistema formativo (cfr. Zagardo, 2012). Assicurare a tutti gli allievi di conseguire medesimi livelli di competenze di base e competenze richieste dalle figure nazionali congiunte alle qualifiche regionali significa anche insistere sul tentativo di armonizzare i sistemi di istruzione e di IeFP, in *primis* attraverso la declinazione dei risultati di apprendimento in competenze, abilità e conoscenze, in raccordo con gli assi culturali dell'istruzione e le aree Formative dell'IeFP (Emilia-Romagna, 2011, p. 17).

Similmente ad altre Regioni (Veneto, Friuli Venezia Giulia) operano dei gruppi di lavoro con compiti di progettazione, programmazione e monitoraggio degli interventi. I gruppi, definiti Comitati Settoriali (istituiti con norma regionale D.G.R. 533 dd. 18/04/2011), riuniscono tutti gli attori che sviluppano qualifiche professionali di un determinato settore, con i seguenti obiettivi: far condividere esperienze e buone pratiche in riferimento alla triennialità e in modo specifico ai distretti locali produttivi; attivare iniziative di informazione, formazione e analisi dei problemi tra Istituti Professionali ed enti formativi accreditati; individuare possibili modalità di attuazione dei progetti di integrazione tra enti. Sostanzialmente si tenta di operare un confronto analitico tra i curricula regionali e quelli nazionali, in modo da facilitare l'integrazione progettuale ed operativa (Emilia-Romagna, 2011, p. 29). I Comitati Settoriali

¹¹ Accordo del 28/10/04 e dall'IntesaUSR - Regione del 28 luglio 2009.

presso le agenzie accreditate. Nelle due Regioni vi è un'attenta scelta programmatica territoriale, in accordo diretto con le Provincie; le scelte di attivazione di percorsi di qualifica professionale vengono quindi concertate e specificamente correlate al tessuto urbano ed economico del territorio.

Tabella 2 - Iscrizioni al secondo ciclo di Istruzione e percorsi IeFP a.s.f. 2012-2013

	Statali	Paritarie	Agenzie Formative	Totale	% sul Totale
Iscritti Secondaria II grado	502.427	19.519		521.946	93,2
Iscritti ai corsi quinquennali degli Istituti Professionali che conseguono anche la qualifica IeFP (sussidiarietà integrativa)	6.056	1.094		7.150	1,3
Iscritti ai corsi quinquennali degli Istituti Professionali che conseguono anche la qualifica IeFP (sussidiarietà complementare)	13.610	346		13.456	2,4
Iscritti ai corsi IeFP presso strutture accreditate dalle Regioni			17.613	17.613	3,1
Totale	521.593	20.959	17.613	560.165	100,00

Fonte: MIUR, 2012, p. 5

Questioni aperte

Alcuni punti tracciati dalla Commissione Europea dei Ministri dell'Istruzione e Formazione (riunitisi a Bruges, nel 2010) indicano nuovi traguardi e nuove sfide per l'IeFP, alle quali, secondo Zagardo (2012, p. 6), la via italiana alla VET sembra poco rispondere, principalmente nelle sue finalità. Quella italiana sembra caratterizzarsi come un'Istruzione-Formazione Professionalizzante in accesso e non in uscita, nel nome e non nella pratica. In particolare, verrebbe meno in Italia una delle caratteristiche distintive della VET, fortemente connotata in altri Paesi da un robusto approccio per competenze e da una stretta osmosi con l'impresa (alternanza). L'Istruzione e Formazione per l'Europa di domani muove verso un'evoluzione del mercato del lavoro e richiede sempre più qualità, eccellenza, processi di internazionalizzazione, flessibilità e formazione effettivamente orientata alla carriera professionale.

Si tratta di cardini che sostengono la necessità di investire nella IeFP a più livelli: locali, nazionali ed europei. Una IeFP verso il 2020 significa, secondo la Commissione, una IeFP che aumenti l'attrattività, attraverso il miglioramento delle competenze dei formatori, degli insegnanti, dei dirigenti, l'introduzione di percorsi flessibili tra tutti i livelli di istruzione, la promozione di attività

pratiche e l'accesso a strutture e strumenti adeguati e all'avanguardia. Significa, ancora, favorire percorsi di orientamento, di informazione e sostegno alle famiglie, rendere le competenze dei discenti maggiormente pertinenti alle richieste del mercato del lavoro. Immaginare una IeFP inclusiva, che dia maggiori mezzi alle persone (siano esse in formazione iniziale o continua), richiede sistemi di qualifiche trasparenti, che consentano il trasferimento e l'accumulazione di risultati di apprendimento, nonché elaborazioni di piani personalizzati, procedure di riconoscimento delle competenze (tema questo sul quale nemmeno la politica della sussidiarietà attuata nelle Regioni italiane sta dando risposte significative, e non solo a livello europeo), che si incrocino con l'ampia problematica di elaborazione di un linguaggio comune tra livelli di istruzione, formazione, mondo del lavoro. Favorire processi di mobilitazione transnazionale per gli studenti dell'IeFP, ma anche per professionisti ed insegnanti, richiede la promozione continua dell'apprendimento delle lingue, a più livelli e dunque anche nell'Istruzione-Formazione iniziale.

Tornando ai casi sopra delineati, nell'offerta di IeFP di tipo sussidiario presente, seppur in modo diverso, nelle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna, si ritrovano alcuni punti di innovazione, come il processo di riconoscimento e certificazione delle competenze dei discenti nel caso del passaggio tra i sistemi o come la vicina sinergia tra l'ente regionale preposto e gli Uffici Scolastici Regionali in tema di monitoraggio e verifica delle esperienze di programmazione triennale dell'offerta formativa, attraverso gruppi di pilotaggio e comitati scientifici congiunti tra sistema scolastico e sistema formativo. In Regione Lombardia, inoltre, si rileva la sperimentazione (che ha fatto da impulso all'introduzione in altre Regioni di analoghe sperimentazioni) che, introducendo il IV e il V anno, mira a favorire la prosecuzione negli studi superiori e l'ingresso nel mondo del lavoro in modo qualificato¹². Un ulteriore aspetto interessante, rilevabile nell'area lombarda, è l'attenzione ai soggetti con disabilità nel sistema dell'IeFP, con l'introduzione di specifici percorsi personalizzati. In Emilia Romagna, altresì, vi è un'attenta programmazione curriculare, sostenuta da una lettura congiunta delle aree di competenza del sistema di IeFP in raccordo con gli ordinamenti nazionali, oltre che in riferimento al profilo educa-

¹² Previsto dall'Accordo territoriale del 27 aprile 2005, il IV anno di IeFP rappresenta un grado più elevato di acquisizione di competenze. Obiettivo del percorso è il raggiungimento di competenza tecnica (III Livello Europeo) di consapevolezza e di padronanza dell'area. Il percorso è accessibile dai triennali sia dalle IF che delle IS. Previsto dall'Accordo territoriale del 27 aprile 2005, il IV anno di IeFP rappresenta un grado più elevato di acquisizione di competenze. Obiettivo del percorso è il raggiungimento di competenza tecnica (III Livello Europeo) di consapevolezza e di padronanza dell'area professionale che permette la prosecuzione degli studi superiori e l'ingresso nel mondo del lavoro. Il percorso è accessibile dai triennali sia dalle IF che delle IS. (Zagardo, 2012, p. 55).

tivo, culturale e professionale dell'allievo (PECUP) e alle competenze chiave di cittadinanza.

Si riscontrano, tuttavia, alcune criticità che andranno opportunamente monitorate nel prossimo futuro. La Regione Emilia-Romagna, ad esempio, nel tentativo di rispondere ad un elevato numero di abbandoni scolastici e alla difficoltà di vari allievi di assolvere l'obbligo formativo dopo il termine della scuola secondaria di primo grado (scuola media), ha attuato un modello di IeFP integrativo, in linea tra l'altro con l'impianto della sperimentazione decennale precedente (si veda ad esempio L.12/2003), con la frequenza degli allievi dentro gli Istituti Scolastici per almeno il primo anno formativo, prevedendo solo successivamente i passaggi al sistema della Formazione Professionale. La scelta sembra illegittima dal punto di vista normativo (come tra l'altro già la Corte Costituzionale aveva dichiarato esprimendosi sulla normativa applicata in Regione Toscana, che prevedeva l'obbligatorietà della frequenza all'interno del solo sistema di Istruzione Statale). Secondo Casalini (2012, p. 138), si è in netto contrasto con le logiche dell'equa integrazione tra sistemi di Istruzione e di Formazione.

Rileva ancora Zagardo (2012), che sono stati attribuiti alle classi di IeFP le stesse attrezzature e lo stesso personale presenti nell'Istruzione Professionale, senza poter preparare in ogni classe l'organico funzionale al nuovo corso, quando la vera natura dei percorsi di IeFP richiederebbe docenti più flessibili e adatti alle attività pratiche. Si teme, nel tempo, una duplicazione, nel caso dell'IeFP, dei corsi di un tradizionale Istituto Professionale e, ancora, una formazione di tipo prevalentemente generalista, con una forte diminuzione della componente tecnica e professionale. L'attenzione alla professionalità docente, che comporta diversi livelli di interventi, seppur affrontata dalle Regioni (compreso Emilia-Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia) attraverso percorsi congiunti di scambio e formazione e a volte supportata da specifici finanziamenti regionali, rappresenta uno dei nodi critici del sistema di IeFP, sia esso in regime di sussidiarietà complementare o integrativo.

Secondo Lauro e Ragazzi (2010, p. 7) le attività facenti capo al sistema di Formazione Professionale erano sorte come offerta *sussidiaria*¹³, principalmente su iniziativa economica e sociale, non istituzionale; il tentativo di questi ultimi anni è stato quello di riportarle nell'alveo di un unico sistema scolastico-formativo, ma ancor oggi la tendenza diffusa è a considerarle un'eccezione o un'offerta non pienamente rispondente all'offerta formativa nazionale. Il quadro che

¹³ Il concetto di sussidiarietà si riferisce usualmente alle politiche pubbliche realizzabili per azione diretta, delega a soggetti privati e valorizzazione dell'azione privata e al ruolo che i differenti soggetti assumono nel rispondere ai bisogni collettivi (Vittadini, 2007).

si è pian piano delineato in seguito alla riforma costituzionale del Titolo V, ha rilevato il protagonismo delle Regioni, affidando loro la competenza esclusiva in materia di Formazione Professionale. Per questo, oggi siamo soliti utilizzare l'aggettivo *sussidiario* per definire l'azione dello stato nel campo dell'IeFP. L'equilibrio, faticosamente raggiunto in questi ultimi anni in alcune significative Regioni italiane, tra la componente di offerta formativa in capo agli enti accreditati, e dunque alla società civile, e quella in capo alle Istituzioni Scolastiche statali si sta oggi pericolosamente rompendo e lo scenario che si prospetta è che *sussidiaria*, nell'ambito dell'IeFP, stia per diventare l'offerta in capo agli enti di formazione e non quella affidata agli Istituti Statali.

L'accettazione di accordi tra livello statale e livello regionale in tema di IeFP e l'affidamento massiccio di una buona parte dell'offerta formativa di IeFP agli istituti professionali di stato, con la possibilità di utilizzare quote di flessibilità (come dalla L.40/2007), rischia di rappresentare per le Regioni l'abdicazione alle funzioni esclusive che loro assegna la Costituzione (cfr. D'Amico, 2010, p.725) e un passo indietro rispetto alla sussidiarietà vera e propria. Su questa partita la sfida è ancora tutta aperta.

Bibliografia

- CASALINI C. (2012), *Minima moralia. Lo strano caso della Regione Emilia Romagna*, in MATTEI F., *La Formazione Professionale. Scorci storici e problemi aperti*, Anicia, Roma, pp. 119-142.
- COMMISSIONE EUROPEA (2010), *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020*, Communiqué of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission, Bruges, 7 December 2010.
- D'AMICO N. (2010), *Storia e Storie della Scuola Italia. Dalle origini ai nostri giorni*, Zanichelli, Bologna.
- GOLA G. - TACCONI G. (2012), Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Prime note sull'offerta formativa sussidiaria nelle Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia, *Rassegna Cnos*, n. 2, pp. 129-140.
- ISFOL (2011), *Gli esiti formativi e occupazionali degli allievi dei percorsi triennali*, ISFOL, Roma, [reperibile in: http://www.ISFOL.it/DocEditor/test/File/2011/ISFOL_Indagine_esiti_percorsi_triennali_giu-no2011.pdf; [accesso 02 febbraio 2011].
- ISFOL (2012), *I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale a.f. 2009-2010 e 2010-2011. Rapporto di Monitoraggio delle azioni Formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere all'Istruzione e Formazione*, Roma.
- IUVONE C. (2012), Le leggi regionali in materia di Istruzione e Formazione Professionale: un quadro normativo (parte prima), *Scienze dell'Amministrazione Scolastica* n. 1, pp. 39-43.
- LAURO C. - RAGAZZI E. (2010), *Sussidiarietà e Istruzione Tecnico-Professionale in Italia. Note metodologiche per la ricerca*, Working Paper, Ceris-CNR, n. 6.
- LAURO C. - RAGAZZI E. a cura di (2011), *Sussidiarietà e... Istruzione e Formazione Professionale, Fondazione Sussidiarietà*, Mondadori Education.

- MIUR - Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e il Sistema Informativo, Servizio Statistico (2011), *Focus sulle iscrizioni alla scuola di secondo grado, a.s. 2011-2012*, Roma, reperibile in http://www.cnos-scuola.it/newsletter/allegati/2011/pdf-giugno/giugno/02_ITALIA/6_1_Miur_Iscrizioni_2011-2012.pdf [accesso 15 aprile 2012].
- MIUR - Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e il Sistema Informativo, Servizio Statistico (2012), *Focus sulle iscrizioni alla scuola di secondo grado, a.s. 2012-2013*, Roma, (reperibile in http://www.dir-presidi.org/download/article/556/focus_iscrizioni_as_2012_2013.pdf, accesso 15 aprile 2012).
- REGIONE EMILIA-ROMAGNA, Assessorato Scuola, Formazione, Ricerca, Università, Lavoro (2011), *Il Sistema di Istruzione e Formazione Professionale, I Quaderni ER - Educazione Ricerca*, pp. 1-186.
- TACCONI G. - GOLA G. (2012), Osservatorio sulle politiche della IeFP nelle Regioni italiane. Presentazione di un progetto di ricerca, *Rassegna Cnos*, n. 1, pp. 127-136.
- USR-Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia Ufficio IV - Rete scolastica e politiche per gli studenti, *Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale Formazione e accompagnamento agli Istituti Scolastici che realizzano percorsi IeFP Anno scolastico 2011/2012 - Classi prime e seconde*, Report Formatori USR Lombardia, Settembre 2012 (non pubblicato).
- VITTADINI G. (2007) a cura di, *Cos'è la sussidiarietà. Un altro nome della libertà*, Guerini e Associati, Milano.
- ZAGARDO G. (2012), *L'IeFP tra successi e mutamenti di scenari*, CNOS-FAP, (reperibile in <http://www.cnos-fap.it/sites/default/files/monitoraggi/Allegato%20100712.pdf>; accesso 28 settembre 2012).