



ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE A.F. 2014-15

XIV RAPPORTO DI MONITORAGGIO DELLE AZIONI FORMATIVE REALIZZATE NELL'AMBITO DEL DIRITTO-DOVERE

EXECUTIVE SUMMARY

Il Rapporto è stato realizzato dall'Isfol Struttura Sistemi e Servizi Formativi, diretta da Paolo Severati, nell'ambito del Dipartimento Sistemi Formativi, per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale per le Politiche Attive, i Servizi per il Lavoro e la Formazione

L'Executive Summary è a cura di Francesca Penner e di Claudia Spigola

Febbraio 2016

Introduzione

L'ISFOL realizza annualmente una rilevazione sui percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) finalizzata ad acquisire informazioni quantitative e qualitative, al fine di redigere per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un rapporto di monitoraggio che descriva l'avanzamento del sistema. Si tratta di una rilevazione a titolarità congiunta Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Ministero dell'Istruzione, effettuata grazie al contributo dei referenti regionali delle 21 Regioni e Province Autonome, che raccolgono i dati e le informazioni dei rispettivi territori. La rilevazione realizzata nel corso del 2015 ha riguardato l'acquisizione di dati su iscritti, qualificati e diplomati riferiti all'anno formativo 2014-15; per le risorse finanziarie la fotografia concerne l'anno solare 2014.

Il documento riporta il contesto normativo di riferimento, i principali risultati emergenti dalla rilevazione in termini di offerta e partecipazione, identikit degli iscritti, esito formativo e successo formativo. Il testo presenta inoltre una disamina delle risorse finanziarie impegnate e erogate dalle Regioni e P.A., la provenienza dei fondi utilizzati e la loro destinazione d'uso. Le conclusioni riportano messaggi chiave per i *policy maker*.

Il Rapporto contiene anche 4 approfondimenti tematici, legati ai risultati di altre indagini e studi svolti dall'ISFOL sui temi della IeFP:

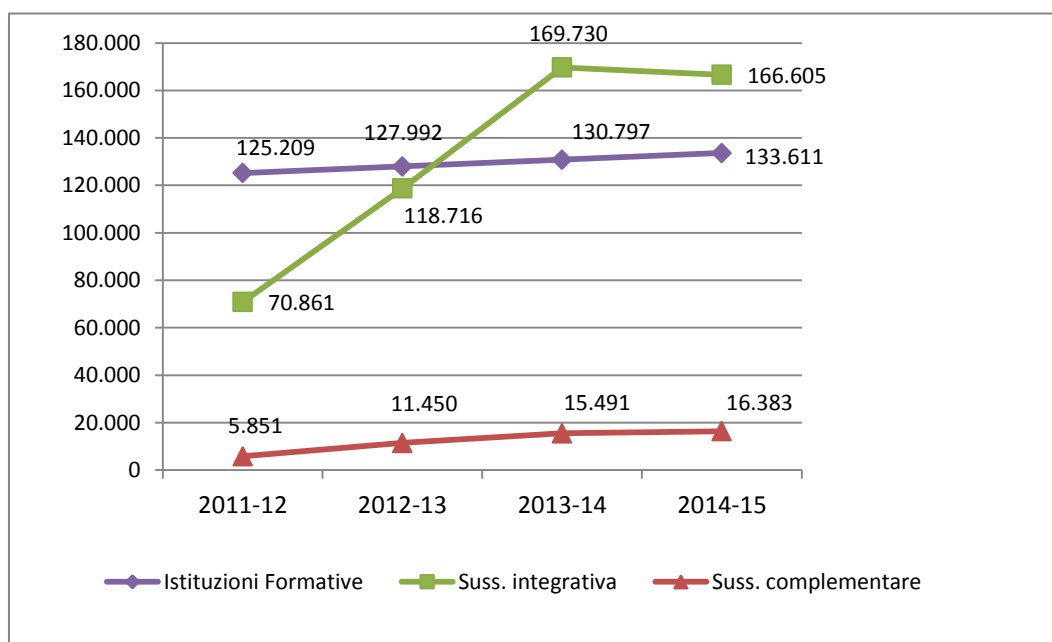
- *"I costi della IeFP"* riguarda l'analisi dei costi della formazione all'interno delle diverse realtà regionali, con la disamina dei differenti strumenti utilizzati per la parametrizzazione dei costi;
- Il lavoro su *"Gli standard formativi nei contesti locali"* analizza il processo di "adattamento" delle figure del Repertorio Nazionale rispetto ai fabbisogni territoriali operato dalle Amministrazioni regionali, al fine di favorire relazioni di scambio tra gli allievi, la formazione ed il mercato del lavoro;
- *"Disinformazione di sistema"* riporta i principali risultati dell'indagine realizzata dall'Isfol sulla conoscenza del sistema formativo nazionale, con particolare attenzione ai percorsi di IeFP, alle loro caratteristiche e specificità nell'ambito dell'offerta del II ciclo;
- L'approfondimento sulla *"Normativa e i sistemi regionali"* fornisce schede sintetiche che presentano il quadro normativo inerente l'offerta di IeFP all'interno delle singole Regioni a partire da una breve descrizione dei modelli adottati sul territorio.

A chiusura del documento, si riporta una selezione dei dati forniti dai referenti regionali, raccolti in un allegato statistico che consente di osservarne il dettaglio. Per rendere maggiormente interpretabili le informazioni-chiave, si è ritenuto opportuno limitare il livello delle disaggregazioni presenti nel testo, riportando il dettaglio delle informazioni nell'allegato statistico, e fornendo tutte le ulteriori specifiche disponibili negli *open data* presenti sul sito dell'ISFOL.

I dati principali

I risultati che emergono dall'indagine evidenziano nel 2014-15 una stabilizzazione del numero degli iscritti, dopo tanti anni di forte crescita dovuta in una prima fase all'incremento delle iscrizioni presso i Centri accreditati (Istituzioni formative) e in un secondo momento alla repentina crescita degli interventi in sussidiarietà integrativa (cioè i corsi realizzati presso gli Istituti professionali di Stato, che prevedono la possibilità, dopo la qualifica triennale, di proseguire la formazione ottenendo il diploma quinquennale).

Fig. 1 - Gli iscritti alla IeFP I-III anno negli ultimi 4 anni, per tipologia (v.a.)



Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Il numero totale degli iscritti nei percorsi triennali è pari a 316.599, di cui 166.605 nella sussidiarietà integrativa, dove si registrano circa 3 mila allievi in meno, mentre continuano a segnare una tendenza positiva sia i percorsi svolti nelle Istituzioni formative sia quelli nella sussidiarietà complementare (cioè con la possibilità di conseguire, dopo la qualifica triennale, il diploma professionale al IV anno): il numero degli allievi sale rispettivamente a quota 133.611 e 16.383.

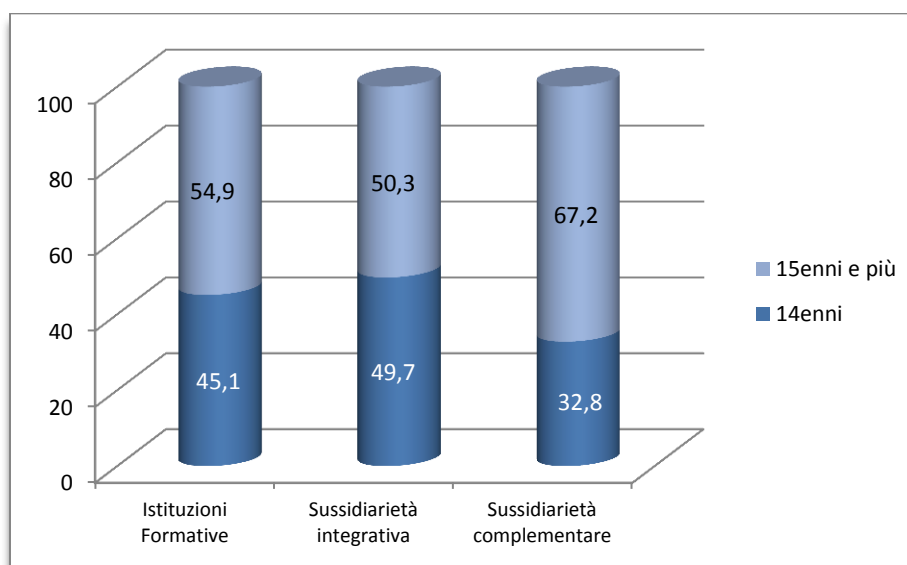
Considerando gli iscritti al IV anno nella sussidiarietà complementare (2.490 allievi) e nelle Istituzioni formative (10.298 allievi), il numero totale degli iscritti al sistema IeFP è pari a 329.387 giovani, ovvero circa 1.200 allievi in più dell'annualità precedente.

Il IV anno è attivato in 9 tra Regioni e Province Autonome (Piemonte, Trento, Bolzano, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Molise, Calabria e Sicilia), mentre le restanti 12, per scelta o a causa delle ristrettezze finanziarie

in cui versa il sistema IeFP, non hanno ancora avviato tale tipologia di offerta formativa. Come sempre è la Lombardia a costituire la fetta maggiore, con il 68% degli iscritti sul totale nazionale.

Nel 2014-15, la percentuale di coloro che hanno optato per la IeFP come prima scelta sale sia nei Centri accreditati che nelle scuole, a dimostrazione che il peso di coloro che vi accedono dopo precedenti insuccessi scolastici o formativi si riduce rispetto a chi la sceglie per vocazione: presso i Centri accreditati la quota di 14enni iscritti al primo anno, sul totale degli iscritti allo stesso anno, sale al 45,1% (+4,3%), percentuale che si avvicina al 50% nei percorsi in sussidiarietà integrativa (+4,3) ed arriva a 32,8% nella complementare (+2,2%). I percorsi dei Centri accreditati ed ancor più gli interventi della complementare continuano comunque a risultare quelli più carichi di scelte di seconda opportunità.

Fig. 2 - Vocazione/seconda opportunità: incidenza dei 14enni al primo anno per tipologia, a.f. 2014-15 (%)



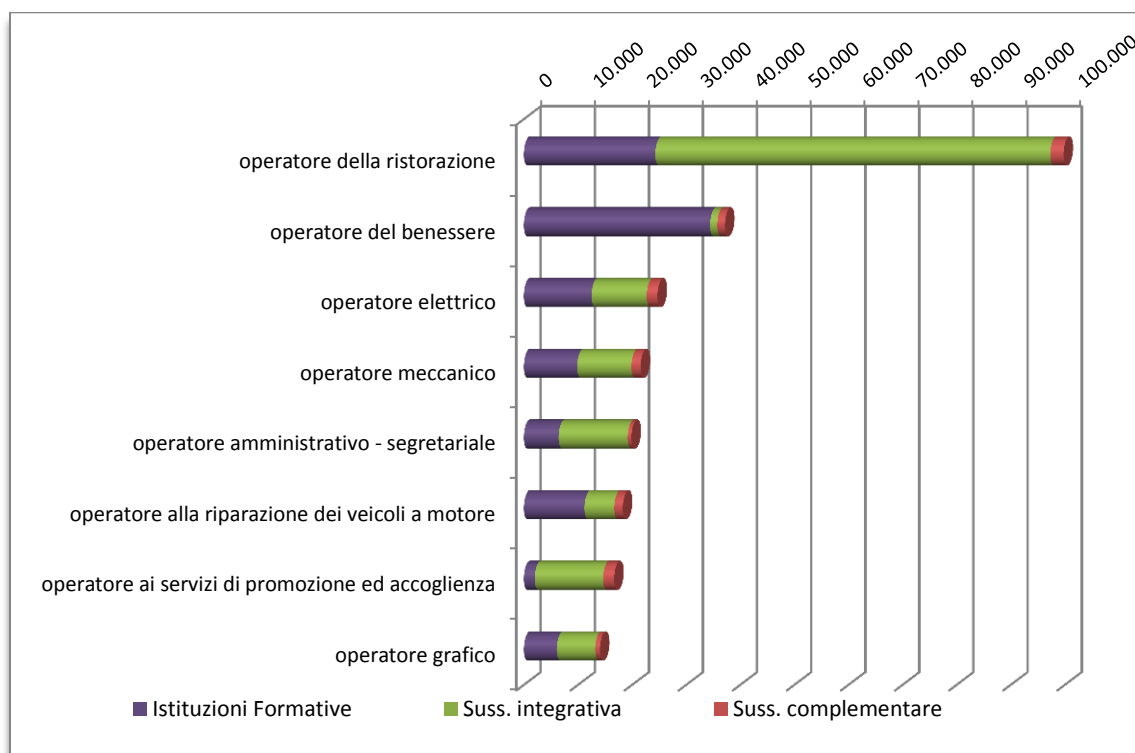
Fonte: Isfol su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Permane consistente la presenza di iscritti di origine straniera nella filiera IeFP, con 45.690 allievi nei quattro anni, pari al 13,9% degli iscritti. I valori più elevati riguardano le Istituzioni formative (17,3%) e la sussidiarietà integrativa (11,9%). Viceversa presso la Sussidiarietà complementare tale valore si riduce, arrivando sotto il 5%. Una particolare differenza si rileva nei quarti anni: presso i Centri accreditati il dato passa dal 17,6% del triennio al 13,5%, mentre presso la sussidiarietà complementare la quota passa dal 5,6% allo 0,3% nel IV anno, evidenziando una disparità di opportunità tra i nativi e i giovani di origine straniera.

Sul fronte della scelta delle figure professionali, si continua a registrare una netta prevalenza dell'“operatore alla ristorazione”, con quasi 100 mila iscritti. Si tratta di una figura che viene rappresentata da tutte e tre le tipologie

corsi, ma in particolar modo dai percorsi in sussidiarietà integrativa, a causa della presenza del tradizionale indirizzo turistico-alberghiero. Il maggior numero di iscritti dei Centri accreditati si polarizza invece sull'operatore del benessere (oltre 34 dei 37 mila iscritti complessivi), appannaggio dell'utenza femminile per il 90-93%, a seconda delle tipologie.

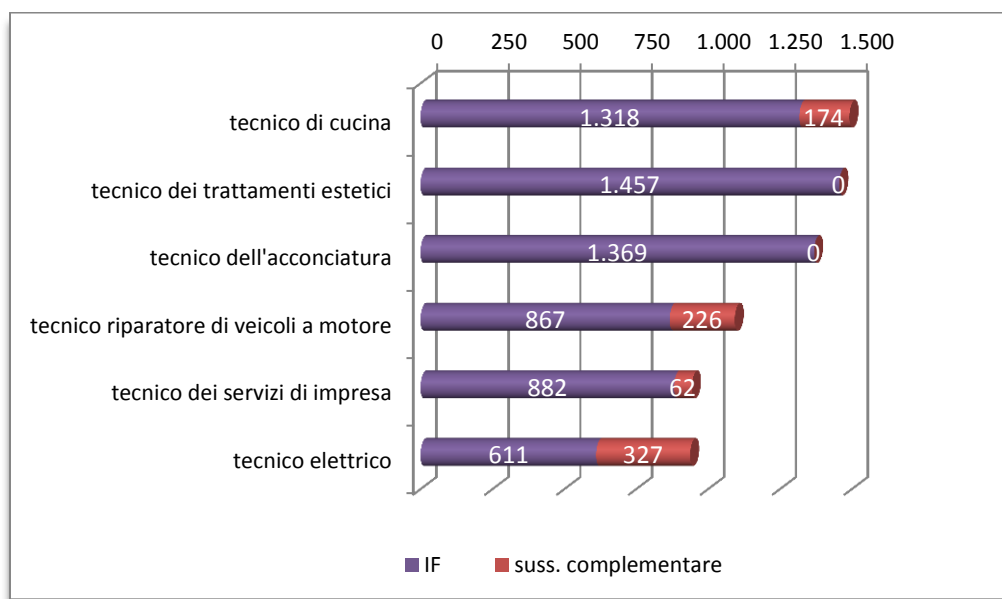
Fig. 3 - Le figure preferite: distribuzione degli iscritti I-III anno per figure professionali, a.f. 2014-15 (v.a.)



Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Nei quarti anni, sono 6 i diplomi i cui corsi superano i 900 iscritti. La prima figura resta quella del "tecnico di cucina", seguita, in ordine inverso rispetto l'annualità precedente, da "trattamenti estetici" e "acconciatura". Si inserisce poi nella graduatoria la figura del "riparatore dei veicoli a motore", che registra una crescita notevole nel corso dell'ultimo anno formativo, arrivando a totalizzare 1.093 iscritti, prevalentemente nelle Istituzioni formative.

Fig. 4 - Le figure preferite: distribuzione degli iscritti al IV anno per figure professionali, a.f. 2014-15 (v.a.)



Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

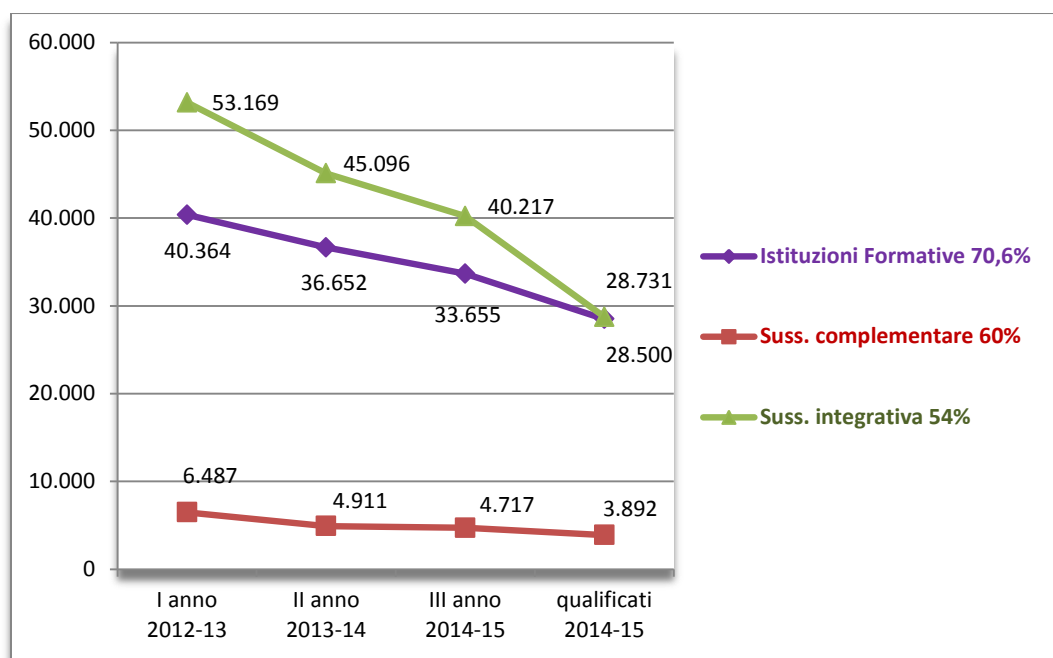
Nell'anno 2014-15, i qualificati sono stati 71.308. Di questi il 45,6% erano iscritti ai Centri accreditati, il 48,8% alle scuole in sussidiarietà integrativa ed il restante 5,6% nella complementare.

I diplomati sono invece arrivati a quota 9.825, +6% circa rispetto al 2013-14. Quasi 8 mila di essi si sono diplomati all'interno delle Istituzioni formative accreditate (80% del totale), con 1.907 diplomati in sussidiarietà complementare.

L'analisi del successo formativo del triennio 2012-2015 restituisce un quadro che vede crescere ulteriormente il divario tra i Centri accreditati e le tipologie degli Istituti professionali. Infatti la percentuale dei giovani qualificati sugli iscritti al primo anno nell'a.f. 2012-13 è del 70,6% nelle Istituzioni formative, in salita di 5 punti rispetto al triennio precedente. Scende leggermente quella dei percorsi realizzati in sussidiarietà complementare, arrivando al 60% (dal 61,2% del 2014) e al 54% il tasso di successo della sussidiarietà integrativa (era 56,9%).

Appare dunque sempre più evidente la capacità di antidispersione dei Centri accreditati, legata alle specificità metodologiche, didattiche e di ancoraggio al sistema-lavoro che caratterizza i percorsi delle Istituzioni formative, rispetto agli interventi strutturati nelle scuole, nonostante la modellizzazione della sussidiarietà complementare sia analoga a quella dei Centri. Si potrebbe ipotizzare che a fare la differenza possa essere, in questo caso, la capacità dei formatori dei Centri, abituati ad un lavoro di recupero di soggetti spesso difficili, con il conseguente bagaglio di competenze e capacità nel motivare, orientare, coinvolgere anche gli allievi più provati da precedenti insuccessi formativi.

Fig. 5 - Successo formativo dei qualificati nell'a.f. 2014-15 per tipologia (v.a.)

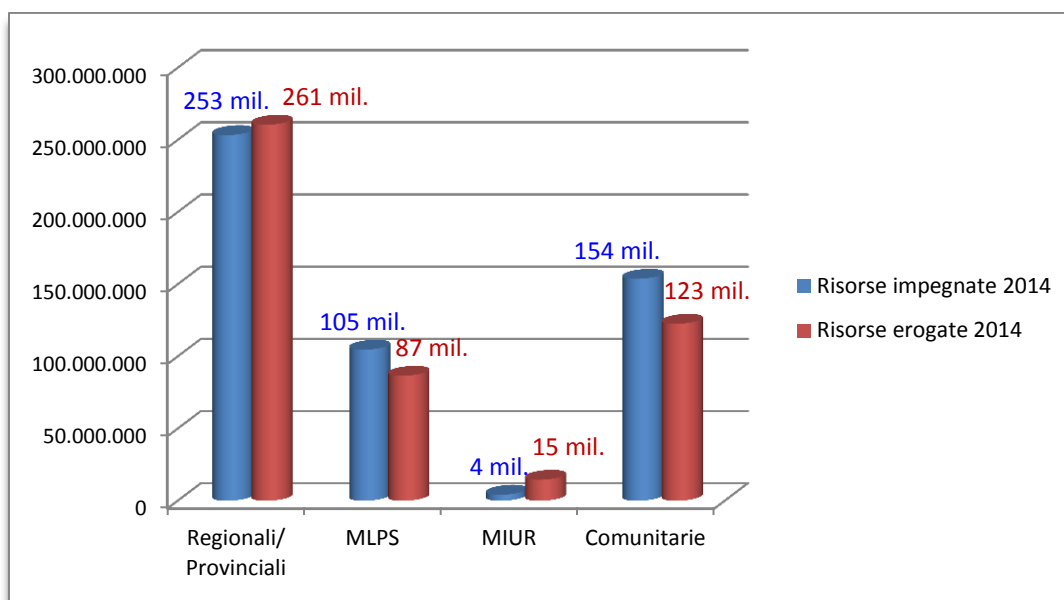


Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Le risorse finanziarie impegnate dalle Amministrazioni nel corso dell'anno 2014 sono state pari a €516.171.765, mentre le somme erogate si sono fermate a €486.399.972, rispettivamente in calo di 20% e 17% rispetto al 2013. Questa diminuzione testimonia la difficoltà di conciliare le poche risorse disponibili con l'aumento della domanda di formazione.

Dall'analisi dei dati forniti si conferma lo sforzo finanziario delle Amministrazioni regionali per sostenere il sistema: la quota nazionale, quasi interamente a carico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (con un residuo 0,2% delle somme impegnate e 2% delle somme erogate a carico del Ministero dell'Istruzione), contribuisce per il 20% delle somme necessarie. In relazione a ciò i referenti regionali concordano nel registrare una grave difficoltà nel rispondere alla domanda di formazione di IeFP espressa dai giovani e dalle famiglie. Questa difficoltà determina in molti casi il mancato soddisfacimento di una richiesta che, va ricordato, si colloca all'interno del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e quindi nei diritti del cittadino a riscontrare una adeguata offerta sul territorio nazionale. Laddove le Amministrazioni scelgono di soddisfare comunque l'intera domanda di formazione, le quote regionali raggiungono anche 80-85% dell'importo necessario ad attivare i percorsi.

Fig. 6 - Provenienza delle risorse finanziarie, annualità 2014 (v.a.)



Fonte: ISFOL su dati regionali e provinciali, rilevazione MLPS-MIUR

Conclusioni

Il sistema IeFP continua a rispondere ad una duplice esigenza espressa dal territorio: da una parte **i giovani e le famiglie chiedono una formazione professionalizzante** che non trascuri le competenze di base per il diritto alla cittadinanza attiva, consentendo al contempo di puntare ad un inserimento occupazionale a breve termine. Dall'altra il sistema IeFP continua a svolgere una funzione di inclusione sociale. Infatti a questa offerta formativa si rivolge un'utenza spesso costituita da ragazzi che arrivano con il peso di un precedente insuccesso formativo sulle spalle. A partire da questo target, certamente svantaggiato in partenza, il sistema IeFP riesce a qualificare una percentuale di iscritti al I anno che va dal 70% dei Centri accreditati al 54% in sussidiarietà integrativa. In quest'ottica è evidente l'esigenza di mantenere vivo un segmento di offerta formativa ordinamentale che costituisce un argine al fenomeno della dispersione formativa.

Questa capacità di favorire la partecipazione anche di un'utenza che in partenza esprime una mancanza di motivazione all'apprendimento si deve ad una specifica attenzione rivolta agli allievi che si concretizza nella realizzazione di una serie di misure di supporto: azioni di orientamento, accompagnamento e socializzazione, LARSA (Laboratori per il Recupero e lo Sviluppo degli Apprendimenti), percorsi di recupero degli apprendimenti e arricchimento curricolare. Inoltre, l'ampio ricorso a metodologie didattiche partecipative e la **stretta connessione con il lavoro** (in termini di contatti con le imprese in un'ottica di *placement*, di monte ore di formazione in azienda e di laboratorio - minimo il 30% nelle Istituzioni formative), garantiscono la possibilità di ricostruire e mantenere alta la motivazione all'apprendimento e all'autorealizzazione.

Anche i **differenti esiti formativi delle 3 tipologie di percorso** (Istituzioni formative, sussidiarietà integrativa e complementare), che vengono riconfermati dal presente monitoraggio, invitano a riflettere sulla diversa capacità dei soggetti (Centri accreditati ed Istituti professionali) di condurre gli allievi a conseguire una qualifica triennale. La differenza tra il 70,6% degli allievi iscritti al primo anno che arrivano a qualifica presso le Istituzioni formative accreditate, in confronto ai 60 su 100 e ai 54 su 100, rispettivamente della sussidiarietà complementare e di quella integrativa, costituisce un indicatore che, pur non esaustivo, segnala una maggiore capacità professionalizzante dei Centri. Questi ultimi, proprio in virtù della tradizionale esperienza con target “difficili”, si dimostrano un soggetto maggiormente in grado di intercettare e qualificare un’utenza proveniente da precedenti insuccessi scolastici. Su un altro fronte va registrata la difficoltà che molti Istituti professionali hanno segnalato in merito alla difficoltà di conciliare un percorso volto al raggiungimento del diploma di maturità, con il rilascio di una qualifica del Repertorio IeFP, non sempre “in asse” rispetto al percorso quinquennale. Questi ed altri indicatori stanno stimolando **una riflessione sulle due tipologie di sussidiarietà** che ha condotto alla creazione di una regia interistituzionale (congiunta Ministero dell’Istruzione e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) sul tema degli “organici raccordi”, in vista di un possibile ripensamento del modello stesso della sussidiarietà.

L’obiettivo, da lungo tempo invocato, di una maggiore connessione tra formazione e lavoro è ciò che il livello politico ha inteso perseguire negli ultimi mesi promuovendo la sperimentazione sul **sistema duale e lo sviluppo del sistema dell’alternanza scuola lavoro**, definito all’interno della Legge 107 del 13 luglio 2015 (cosiddetta “Buona Scuola”). Entrambi gli “oggetti” dovranno essere monitorati con estrema attenzione nei prossimi anni, affinché non si limitino a costituire esercizi di declaratorie (pensiamo alla difficoltà, ad esempio, di conciliare il numero di ore di alternanza scuola-lavoro previste dalla legge e l’effettiva capacità delle aziende di alcune aree del Paese di ospitare gli allievi) ma si traducano, magari attraverso un’estensione progressiva dello strumento, in una reale capacità dei sistemi formativi di favorire l’acquisizione di una “cultura del lavoro”, facilitando, grazie alle azioni svolte in contesti lavorativi, l’inserimento occupazionale degli allievi in uscita dai percorsi.

Alla luce di tali evidenze, è opportuno avanzare alcune considerazioni, da offrire al dibattito in corso sui temi della formazione professionale iniziale, suggerendole come direttrici di lavoro finalizzate a rispondere alle attuali esigenze del sistema IeFP.

- La prima si riferisce alla necessità di riesaminare l’allocazione delle risorse finanziarie, anche riducendo i divari territoriali, attraverso l’individuazione di costi standard validi per tutto il territorio nazionale. Va espressa l’esigenza che tale analisi non si traduca in un taglio delle risorse ma, esattamente al contrario, si sostanzi nel **rafforzare i finanziamenti verso i soggetti che risultano in grado di erogare una formazione di qualità**, strumento di crescita professionale e occupazionale per il Paese. La progressiva riduzione delle risorse disponibili, accanto alla crescita della partecipazione, ha determinato un abbassamento dell’investimento per singolo corso che rischia di incidere pericolosamente sulla qualità

della formazione erogata. Il rischio è che si verifichi un impoverimento dell'offerta con il conseguente abbassamento della qualità, che ridurrebbe a sua volta la professionalità e le prospettive occupazionali degli allievi, con una conseguente crescita dei costi sociali della dispersione e della mancata professionalizzazione. L'importo aggiuntivo di 87 milioni di euro, stanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sulle annualità 2015 e 2016 per i percorsi di IeFP realizzati nell'ambito della sperimentazione del "sistema duale", costituisce un importante primo passo per la valorizzazione del sistema, che andrà ulteriormente alimentato e sostenuto. Una particolare attenzione deve essere posta nel **garantire una costante crescita del livello qualitativo dell'offerta formativa**. In questo senso, oltre alla costruzione di un sistema fortemente strutturato (standard formativi e di servizio, accreditamento, Repertorio delle figure, valutazione, ecc.), è necessario adoperarsi per una crescita delle competenze delle risorse umane impegnate, in particolare il personale docente. Bisogna dunque **investire nelle risorse umane e strumentali**, affinché docenti preparati e laboratori moderni consentano di formare allievi competenti, aggiornati e motivati.

- L'esigenza di dotare la IeFP di metodologie di analisi della spesa e dei costi richiama l'importanza di **avviare un processo finalizzato ad esprimere una valutazione delle politiche formative messe in atto**. Se l'intento è dotare il segmento di IeFP realizzato dalle Istituzioni formative di un modello analogo a quello utilizzato per le scuole, va rappresentata l'esigenza di tenere pienamente conto delle specificità (finanziarie, organizzative, metodologiche) dei Centri. A tale proposito, va tenuto conto delle differenze derivanti dalla presenza di finanziamenti stabili per le scuole rispetto alla precarietà della dipendenza dai bandi annuali o, solo in alcuni casi, triennali per i Centri. O anche al diverso approccio didattico e di metodologia adottate dai Centri accreditati rispetto alle strutture scolastiche, alle misure dedicate al supporto ed al recupero dell'utenza, allo scarto nel numero di ore di formazione svolta in azienda. Ne consegue l'esigenza di adottare un modello che consideri queste disparità, consentendo al contempo di valutare i processi formativi, gli apprendimenti e l'operato degli enti.
- Un altro aspetto riguarda la necessità di rafforzare il **rapporto tra sistema formativo e fabbisogni territoriali**. L'analisi della curvatura regionale delle figure del Repertorio nazionale IeFP, realizzata dall'ISFOL, ha confermato l'esistenza di una varietà di approcci nella declinazione, da parte delle Amministrazioni regionali, degli standard nazionali delle figure, in corrispondenza con i fabbisogni del mercato locale. Pur nella varietà delle tipologie di processo, emerge un'esigenza condivisa di aumentare la corrispondenza tra l'offerta formativa agganciata al Repertorio nazionale e i fabbisogni territoriali, sia introducendo nuove figure professionali richieste dall'evoluzione del mercato del lavoro che potrebbero facilmente essere soddisfatte dall'offerta formativa triennale e quadriennale dei percorsi IeFP, sia ritarando (e mantenendo costantemente aggiornati) gli standard delle figure esistenti.

- E' evidente che l'operazione di manutenzione e rinnovamento dell'offerta formativa non può prescindere da un'ottica integrata che veda i percorsi IeFP, IFTS, ITS, come segmenti (sia pure autoconsistenti) della **filiera lunga della formazione tecnico-professionale**. Sarebbe opportuno, in questo senso, lavorare alla messa in coerenza dei rispettivi repertori, cercando di colmare alcune lacune; a titolo di esempio gli IFTS non prevedono percorsi relativi alla cura della persona, settore invece trainante nella IeFP. In un'ottica più ampia, si tratta di ripensare questa filiera anche arrivando a definire in maniera chiara (e possibilmente duratura) il ruolo che i sistemi IFTS e ITS devono giocare sia in termini di professionalizzazione delle risorse umane sia come architettura di sistema, nei passaggi tra i diversi percorsi. Va anche osservato come la "filiera lunga" fatichi ancora a costituirsi come tale anche in relazione alla scarsa diffusione sul territorio nazionale sia del IV anno di IeFP sia dei percorsi IFTS.
- Sarebbe opportuno promuovere una strategia istituzionale di comunicazione pubblica al fine di **diffondere la conoscenza e l'attrattività di questo canale formativo**. Infatti, l'indagine realizzata dall'Isfol nel 2014 sulla conoscenza, da parte di 6.000 adulti 30-54enni del sistema educativo nazionale ed in particolare della IeFP, ha evidenziato il basso livello di informazione della popolazione italiana adulta di questa offerta formativa. Alla luce di questi esiti, appare necessario supportare in modo efficace, con campagne nazionale e locali, le scelte verso i percorsi di IeFP, favorendone una conoscenza più approfondita.