

Il sistema educativo di Istruzione e Formazione italiano, nell'anno 2024, prevede varie innovazioni<sup>1</sup>. Il Comitato Scientifico di Rassegna CNOS ha deciso, pertanto, di monitorarne e valutarne gli sviluppi. Pur ricorrendo ad una metafora ormai abusata, la Rivista dedicherà uno specifico spazio a questi temi collocandoli in una apposita rubrica: **Cantiere delle riforme**. Saranno privilegiate, nelle analisi – ma senza trascurare altre problematiche - quelle riforme riguardanti *l'Istituzione del Sistema terziario di Istruzione Tecnologica Superiore, l'Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale con la connessa sperimentazione e le Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*.

Questo primo **Editoriale**<sup>2</sup> si caratterizza come una sorta di introduzione a riflessioni che si svilupperanno nell'arco dell'anno 2024.

Il testo offre al lettore, infatti, una panoramica aggiornata del sistema Istruzione e Formazione analizzato sia a livello europeo che italiano. Per il quadro europeo ci si avvale della Relazione di monitoraggio del settore dell'Istruzione e della Formazione 2023 curata dalla Commissione europea. La Relazione analizza i progressi compiuti dai Paesi dell'UE, impegnati in questo periodo, nella realizzazione dello spazio europeo dell'Istruzione. Per il quadro italiano si utilizza il Rapporto di Monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP, realizzato dall'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP).

Ancora una precisazione prima di entrare nel vivo dell'analisi. Anche nel 2023 il confronto tra il monitoraggio della Commissione Europea e quello predisposto da INAPP, benché siano stati pubblicati a poca distanza di tempo l'uno dall'altro per cui la comparazione avrebbe potuto essere facilitata, evidenzia, tuttavia, il problema rilevante della differenza degli anni ufficiali di riferimento: 2022 e 2020-21<sup>3</sup>. Malgrado ciò, il paragone tra i due Rapporti conserva il suo valore per la continuità sostanziale tra le varie annate prese in considerazione.

<sup>1</sup> L'Editoriale di questo numero di Rassegna CNOS è ridotto per ragioni di spazio. Il testo completo è leggibile sul sito del CNOS-FAP ([www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it)) alla sezione: "Il punto su".

<sup>2</sup> Il presente Editoriale è opera congiunta del prof. Guglielmo Malizia, professore emerito di Sociologia dell'educazione dell'Università Pontificia Salesiana e di Giuliano Giacomazzi, Fabrizio Tosti, Mario Tonini, rispettivamente Direttore Generale, Direttore Nazionale e Direttore Amministrativo della Federazione CNOS-FAP.

<sup>3</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2023*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2023. COMMISSIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2023. Italia*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2023. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *XX Rapporto di monitoraggio del sistema di istruzione e di formazione professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. a.f. 2020-21*, Roma, Unione Europea, Fondo Sociale Europeo, PONSPAO, ANPAL, MLPS,

## 1. Il monitoraggio dell'Istruzione e della Formazione nella UE: una visione generale

I nodi problematici che si riscontrano agli inizi del nuovo millennio, dal cambiamento climatico all'incidenza dell'intelligenza artificiale, esigono una cooperazione continua e profonda tra i Paesi dell'UE in cui un ruolo determinante va attribuito all'accesso a un'educazione di qualità.

In riferimento proprio a quest'ultima tematica, nel Rapporto viene conferita una collocazione centrale agli educatori che svolgono una funzione decisiva nello sviluppo della qualità dei processi di istruzione e di formazione anche perché la professione insegnante è chiamata ad affrontare due sfide veramente preoccupanti: quella della crescente diminuzione degli insegnanti e quella della loro perdita di attrattiva tra i giovani laureati.

Pertanto, il commento che segue ruota attorno a tre aspetti: il primo è dedicato all'argomento principale dell'anno, ovvero le sfide che la professione docente sta affrontando nell'UE; il secondo esamina i progressi compiuti verso gli altri traguardi che dal Consiglio Europeo di Lisbona (2000) in poi l'UE si è posta in tema di istruzione e di formazione; il terzo offre alcune considerazioni e valutazioni.

### 1.1. La nuova area di intervento: la qualità e la quantità degli insegnanti

La *scarsità* di docenti è una problematica ampiamente segnalata e in alcuni Paesi sta diventando una vera e propria fonte di preoccupazioni. Le caratteristiche del fenomeno si diversificano a seconda della demografia, delle discipline, della collocazione territoriale. Esempi in proposito possono essere i casi di scuole con carenza di personale in zone svantaggiate, la scarsità di insegnanti delle discipline STEM (scienze, tecnologia, ingegneria, matematica), la scarsità di insegnanti di lingue, la carenza di insegnanti maschi nei livelli inferiori di istruzione. Un'altra problematica che sta aumentando di rilevanza consiste nell'*invecchiamento* degli insegnanti. Le soluzioni a queste difficoltà vengono ricercate a livello di materie specifiche piuttosto che in relazione a squilibri territoriali e in alcuni casi si mira ad elaborare strategie nuove come mettere in comune gli insegnanti di più scuole.

INAPP, febbraio 2023. Per un confronto con i Rapporti precedenti cfr.: MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 38 (2023), n. 1, pp. 5-32.

Al riguardo la politica maggiormente privilegiata appare quella che mira a rendere la professione docente *attraente*. Le strategie adottate in proposito dai Paesi sono varie. Si cerca di coinvolgere il maggior numero di studenti nella formazione iniziale degli insegnanti, offrendo borse di studio e prevedendo percorsi alternativi nella professione. L'attrattività della professione docente viene contrastata con aumenti salariali generalizzati o bonus mirati.

## 1.2. Il confronto a livello dei benchmark tradizionali dell'UE

Nella partecipazione all'educazione e alla cura della prima infanzia (EECC, Early Childhood Education and Care) il monitoraggio del 2023 *non evidenzia aumenti significativi*. Ci sono Paesi (Francia, Belgio, Danimarca, Irlanda, Svezia e Spagna) che hanno già raggiunto il benchmark fissato a livello dell'UE per il 2030, ossia una partecipazione all'EECC del 96% dei bambini di età pari o superiore a tre anni e ci sono altri Paesi (Grecia, Slovacchia, Romania, Croazia e Bulgaria) che hanno percentuali più basse rispetto a quella assunta. La condizione media, tuttavia, rimane pressoché ferma con la percentuale del 2021 (92,5%) eguale a quella del biennio 2016-17. In ogni caso i Paesi dell'UE non limitano il loro impegno a intervenire sull'accesso e, in particolare, sull'accessibilità economica, ma stanno cercando piuttosto di elevare la qualità dell'EECC. Gli interventi tendono a concentrarsi sui programmi di studio o sugli orientamenti educativi, sui livelli minimi di qualifica per i professionisti di base e sulla formazione degli insegnanti. Quasi tutti i Paesi dell'UE evidenziano notevoli carenze di personale, spesso con considerevoli diseguaglianze su base regionale.

Il secondo benchmark riguarda la dispersione. La percentuale media dei giovani che *abbandonano precocemente* gli studi senza ottenere almeno un titolo o una qualifica dell'istruzione e formazione secondaria superiore continua a ridursi ed è scesa dal 10,2% del 2019 al 9,6% del 2022. Nondimeno, questi dati devono essere interpretati con prudenza poiché nascondono considerevoli differenze tra i vari sistemi di Istruzione dell'UE. Malgrado ciò e nonostante l'impatto dello shock pandemico, l'UE continua a trovarsi nelle condizioni che dovrebbero permetterle di conseguire nel 2030 il benchmark di tale anno, ossia un tasso inferiore al 9% dei giovani del gruppo di età 18-24 anni che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione.

Sul piano *qualitativo*, la formazione iniziale degli insegnanti, lo sviluppo professionale continuo e i gruppi di sostegno multidisciplinari sono sempre più impegnati ad affrontare le problematiche della diversità e dell'inclusione. Il benessere a scuola è una questione sempre più ragguardevole, come risulta dall'introduzione su ampia scala di strategie di prevenzione del bullismo, della violenza

e dei servizi di sostegno psicosociale sebbene l'efficacia di questi interventi sia ancora tutta da verificare.

L'apprendimento *interdisciplinare* e la *partecipazione attiva* possono contribuire a (re)inserire le persone nei sistemi scolastici, stimolando e supportando l'apprendimento di competenze di base e digitali. Ambedue le strategie sono largamente utilizzate nei Paesi dell'UE. Soltanto 13 di essi, però, hanno previsto parametri di qualità specifici per l'apprendimento interdisciplinare nelle valutazioni scolastiche, mentre un numero più ridotto si limita a garantirsi che gli studenti offrano il proprio apporto alle varie strategie di assicurazione della qualità.

L'apprendimento interdisciplinare costituisce pure una metodologia *comune* di cui i sistemi di istruzione si servono nell'UE per l'insegnamento delle competenze digitali, in particolare nella scuola primaria, benché non sia l'unica. L'insegnamento delle competenze digitali avviene mediante l'utilizzo di diversi approcci, spesso in parallelo. La mancanza di docenti è un impedimento rilevante all'insegnamento delle competenze digitali, in particolare per materie come l'informatica. Tuttavia, solo 13 Paesi prevedono percorsi alternativi e programmi di riqualificazione per (futuri) docenti di informatica a uno o più livelli di istruzione.

Un'analisi più accurata della diversità e dell'inclusione nell'istruzione scolastica consente di identificare i vari aspetti dello svantaggio educativo quali emergono in relazione al nuovo benchmark *dell'eguaglianza*.

Gli esiti modesti riguardo alle competenze di base sono da tempo fonte di notevoli problemi in tutta l'UE. Dopo aver aggiunto nel monitoraggio dell'anno scorso il nuovo benchmark dell'equità nell'istruzione, nel rapporto di quest'anno si approfondiscono le potenzialità sia dei diversi elementi dello status socio-economico, sia degli aspetti dello svantaggio educativo che ne derivano. I nuovi risultati del "*Progress in International Reading Literacy Study*" (PIRLS) 2021 evidenziano una chiara correlazione tra gli esiti nella lettura e il numero di libri che si hanno a casa. I migranti di prima generazione che, come i loro genitori, sono nati al di fuori dell'UE hanno una probabilità tre volte superiore di lasciare la scuola prematuramente (23,9%) in paragone ai loro colleghi che, come i loro genitori, sono nati nel Paese dichiarante (8%). Inoltre, più di 1,3 milioni di bambini costretti a lasciare l'Ucraina per effetto della guerra sono ospitati nei Paesi dell'UE che, pertanto, anche in maniera concertata, si sforzano di integrarli nei loro rispettivi sistemi educativi.

Nel 2022, durante il percorso di istruzione e formazione, il 60,1% dei primi nuovi diplomati IeFP ha preso parte all'apprendimento *basato sul lavoro*: in concreto a livello dell'UE è stato conseguito l'obiettivo per il 2025 di almeno il 60%. In media, i nuovi diplomati IeFP che hanno partecipato all'apprendimento fondato sul lavoro potevano contare su maggiori probabilità di reperire un'occupazione (82,5% nel 2022) rispetto a quelli che non vi avevano preso parte (71,6%).

Dopo un periodo di difficoltà attribuibile allo shock pandemico, il tasso di occupazione dei nuovi diplomati IeFP (79,7% nel 2022) si sta approssimando al benchmark UE dell'82% entro il 2025. Pure la mobilità ai fini dell'apprendimento nell'IeFP sta recuperando terreno dopo la pandemia, ma rimane in misura considerevole al di sotto del parametro UE. La domanda di docenti esperti nei percorsi dell'IeFP è molto elevata, con insufficienze notevoli in molti Paesi.

Il tasso di *istruzione terziaria* tra i 25 e i 34 anni continua a crescere, passando dal 39,4% nel 2019 al 42% nel 2022, per cui si può dire che l'UE dispone di tutte le condizioni per conseguire il benchmark di almeno il 45% entro il 2030. Benché siano stati realizzati notevoli miglioramenti a livello dell'UE, tuttavia, in otto Paesi meno di due giovani su cinque hanno raggiunto il livello di istruzione terziaria. Inoltre, permangono disparità di genere in tutta l'UE, sia in termini di tassi di conseguimento che di settori dell'istruzione. Solo 18 sistemi educativi nell'UE possono contare attualmente su strategie a favore della parità di genere nell'istruzione superiore, mentre le politiche che aiutano i gruppi sottorappresentati ad accedervi sono leggermente più diffuse. In ogni caso, i Paesi continuano a modernizzare l'istruzione superiore attraverso la digitalizzazione, i quadri di competenza e le micro-credenziali.

La percentuale di laureati che *passano un periodo all'estero* durante i loro studi risulta inferiore al 10% nella maggior parte dei Paesi dell'UE. La pandemia ha provocato un calo della percentuale di laureati che trascorrono un periodo di tempo in un altro Stato durante i loro studi, un'esperienza nota come *mobilità dei crediti*. Nel 2021 solo sei Paesi dell'UE avevano un tasso superiore al 10% di laureati triennali e magistrali che vi avevano partecipato. Tuttavia, lo shock pandemico non è stato l'unico impedimento alla mobilità nell'UE. Nonostante i miglioramenti dal 2011, i dati recenti attestano che vi è ancora spazio per il progresso in tutti i Paesi dell'UE. In contrasto con il calo del numero di soggiorni all'estero, il tasso dei laureati che completano l'intero percorso universitario in un Paese diverso dal loro di origine (un fenomeno noto come *mobilità dei titoli*) ha continuato a crescere. I numerosi laureati che provengono da Paesi terzi, pari al 71% di tutta la mobilità dei titoli in entrata, attestano con evidenza l'attrattiva dell'UE come destinazione di studio.

I dati relativi agli obiettivi per la partecipazione degli *adulti* all'apprendimento permanente non sono ancora disponibili. Tuttavia, quelli in nostro possesso evidenziano alcune problematiche rilevanti che esigeranno maggiore impegno da parte dei responsabili delle politiche, in particolare nel contesto della riqualificazione e dell'aggiornamento delle competenze. È necessario intervenire per coinvolgere tutti gli adulti in età lavorativa, in particolare gli adulti più anziani, meno istruiti, che sono esclusi dal mercato del lavoro e vivono in zone rurali. I dati aggiornati sull'apprendimento degli adulti forniranno nuovi stimoli per orientare le riforme future.

### 1.3. Osservazioni conclusive

Come l'anno passato incominciamo da quelle che appaiono come le *novità maggiori*.

In primo luogo, si tratta della definizione dell'indicatore chiave delle *diseguaglianze* nell'istruzione e nella formazione. Dopo le indicazioni generali del monitoraggio precedente si è passati a identificare i vari aspetti dello svantaggio educativo connessi con *l'eguaglianza*. Si è poi aggiunta una nuova area di intervento particolarmente rilevante: quella degli *insegnanti*, che finora era stata oggetto di una considerazione indiretta attraverso un altro argomento che occupava il centro dell'attenzione. Adesso, invece, il tema può essere trattato da sé come è già avvenuto nel presente monitoraggio che ha evidenziato due problematiche: la preoccupante carenza di insegnanti e la mancanza di attrattività della loro carriera.

Nelle altre aree di intervento la valutazione è *in generale positiva*: la diminuzione dei tassi di abbandono scolastico che possono vantare una storia di successi negli ultimi venti anni; l'apprendimento interdisciplinare e la partecipazione attiva; l'obiettivo a livello dell'UE per l'apprendimento basato sul lavoro per il 2025 che è stato già raggiunto; il benchmark dell'UE in materia di tasso di istruzione terziaria che sarà conseguito molto prima del 2030.

*Sul lato negativo*, la percentuale di laureati che passano un periodo all'estero durante i loro studi rimane inferiore al 10% nella maggior parte dei Paesi dell'UE: la pandemia ha implicato una riduzione della cosiddetta mobilità dei crediti. In aggiunta, nel 2022, non si è registrato alcun miglioramento significativo nella partecipazione all'educazione e alla cura della prima infanzia.

Come nel passato, anche quest'anno il documento in esame non si occupa delle scuole paritarie, benché sia in gioco un diritto umano, quello alla libertà effettiva alla scelta della scuola secondo le proprie convinzioni.

## 2. L'UE valuta l'istruzione e la formazione dell'Italia

Il Rapporto di monitoraggio dell'UE comprende, oltre alla parte generale che abbiamo presentato sopra, anche le relazioni sui singoli Paesi dell'UE. Ovviamente, in questa sezione, la nostra disamina si concentrerà sull'Italia<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2022. Italia, o.c.* Per un confronto con il rapporto precedente cfr.: MALIZIA G. et alii, *Editoriale, o.c.*, (2023). pp. 14-22.

## 2.1. La professione docente

Anche nel nostro Paese, secondo il Rapporto di Monitoraggio UE, il problema più rilevante nell'ambito della professione docente è costituito dalla *carenza di insegnanti qualificati*. Infatti, come prima conseguenza, provoca un aumento costante del numero di contratti a tempo determinato. Negli ultimi anni mediante nomine a tempo indeterminato si è potuto coprire solo la metà dei posti vacanti all'inizio di ogni anno scolastico, a causa della mancanza di candidati con le qualifiche richieste in alcune discipline. Pertanto, nel 2021-22, il numero di supplenti assunti a tempo determinato ha raggiunto la cifra di 225.000, che corrisponde a un quarto quasi del totale, ed è il doppio circa dei 135.000 dell'anno scolastico 2017-18. In proposito va tenuto presente che generalmente gli insegnanti a tempo determinato non hanno nessun diritto automatico di essere assegnati nello stesso posto l'anno scolastico successivo per cui il tasso di cambiamento è elevato, con effetti negativi sulla continuità didattica.

In aggiunta si registra un notevole *squilibrio* a livello geografico e didattico tra la disponibilità di docenti qualificati che possono essere assunti con contratto a tempo indeterminato e bisogni di personale nelle scuole. Questa situazione causa una carenza per alcune discipline e un eccesso di offerta per altre. Le mancanze sono più problematiche per materie come scienze e matematica, lingue straniere e sostegno all'apprendimento, e riguardano soprattutto l'Italia Settentrionale. Invece, i docenti qualificati in attesa di assunzione sono solitamente specializzati in discipline umanistiche e risiedono nel Meridione.

Secondo il Rapporto di Monitoraggio è improbabile che la mancanza di docenti possa esser compensata dal *calo demografico* dell'Italia, benché questo sia molto consistente. Si prevede che nel nostro Paese il totale degli alunni si ridurrà del 15,4% entro il 2040 (media UE 9,7%).

Benché risulti piuttosto complicato trovare la correlazione tra la diminuzione delle classi e il minore fabbisogno di insegnanti, una previsione approssimativa indica che la domanda di insegnanti in Italia si sta riducendo di almeno 10.000 unità all'anno. La consapevolezza del bisogno di programmare la domanda futura ha indotto il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) a chiedere il supporto dell'UE per la predisposizione di un modello di previsione delle esigenze del Paese nei prossimi anni.

Una percentuale rilevante di insegnanti in Italia si sta avvicinando all'*età pensionabile*, un andamento che può aggravare le carenze esistenti. Nel 2021 più un terzo dei docenti aveva almeno 55 anni e si stima che andranno in pensione entro i prossimi 10 anni. In aggiunta più della metà degli insegnanti aveva più di 50 anni, mentre solo il 6,5% aveva meno di 35 anni.

L'articolazione differente per età in ogni livello del sistema di istruzione comporta problematiche di natura diversa, per cui non è possibile compensare tra i vari livelli dato che il passaggio da un livello all'altro esige il conseguimento di una qualifica specifica.

*Le modalità di selezione e assunzione degli insegnanti* sono state cambiate spesso nell'ultimo decennio, ma finora non sono risultate in grado di garantire un'offerta sicura di docenti qualificati.

Le lunghe attese e l'assenza di una prospettiva certa di assunzione comportano una selezione sfavorevole, poiché molti laureati con contratti temporanei e con migliori opportunità lavorative decidono di lasciare la professione insegnante. La recente riforma (proposta dal Governo Draghi) della formazione iniziale e del reclutamento dei docenti della scuola secondaria mira ad affrontare alcuni di questi problemi introducendo una formazione iniziale specifica per gli aspiranti docenti della scuola secondaria e un chiaro percorso verso l'assunzione. Una volta pienamente realizzato, il nuovo sistema potrebbe contribuire a migliorare l'attrattività della professione di insegnante, abolendo alcune delle attuali strozzature nell'accesso alla professione, e a rinnovare il corpo docente. Secondo OCSE, il 32% degli insegnanti di età compresa tra i 35 e i 49 anni ha ancora un contratto a tempo determinato. Questa situazione riguarda principalmente laureati in matematica, per i quali è facile spostarsi verso il settore finanziario. Di conseguenza la maggior parte degli insegnanti di matematica nelle scuole italiane sono laureati in scienze o biologia.

La *progressione salariale* degli insegnanti è lenta, con aumenti contenuti, basati sull'anzianità in servizio. In media, i docenti italiani guadagnano il 27% in meno rispetto agli altri laureati. Per poter raggiungere lo stipendio massimo, che è circa il 50% maggiore dello stipendio iniziale, i docenti devono lavorare 35 anni. Nel corso degli anni i governi hanno introdotto diverse possibilità per diversificare il lavoro degli insegnanti. Tuttavia, la realizzazione è in molti casi una questione di autonomia scolastica, sia in termini di ruoli che di compensi. È stato, inoltre, introdotto un aumento salariale del 10% basato sul merito per i migliori insegnanti, che devono aver frequentato corsi di formazione per tre anni e superato con successo i relativi esami.

Secondo l'indagine internazionale sull'insegnamento e l'apprendimento (TALIS) condotta da OCSE nel 2018, la percentuale di insegnanti soddisfatti del proprio lavoro in Italia è la *seconda più alta nell'UE*, toccando il 96% rispetto a una media dell'89,5%. In totale, l'87% degli insegnanti dichiara che, se potessero scegliere di nuovo, sceglierebbero comunque di diventare insegnanti (rispetto a una media UE del 77,6%). Tuttavia, solamente il 12% ritiene che l'insegnamento sia una professione apprezzata nella società. Questa apparente contraddizione può essere in parte spiegata dal fatto che l'attrattività della professione viene

intesa in termini di sicurezza del lavoro e di possibilità di conciliare vita privata e professionale.

I *dirigenti scolastici* sono relativamente ben retribuiti. La loro carriera è distinta da quella dei docenti e hanno un livello di stipendio differente. Essi sono selezionati e reclutati mediante concorsi pubblici specifici aperti a insegnanti con almeno cinque anni di esperienza didattica. Nel 2018 il governo ha allineato lo status professionale dei dirigenti scolastici a quello dei dirigenti della pubblica amministrazione. Questa situazione ha di conseguenza un impatto sui loro stipendi. Benché gli stipendi dei dirigenti scolastici siano ancora inferiori rispetto a quelli dei dirigenti della pubblica amministrazione, attualmente sono notevolmente superiori a quelli degli insegnanti (tra il 50% e il 100% più elevati, a seconda del grado di anzianità).

## 2.2. L'evoluzione nelle aree tradizionali di intervento

Dopo il focus sulla professione docente, il Rapporto analizza le aree dell'ordinamento. Le considerazioni riportate cercano di facilitare il confronto con i monitoraggi degli anni precedenti.

### 1.2.1. Educazione e cura della prima infanzia

La partecipazione all'*educazione della prima infanzia* (EECC) è in diminuzione e si situa al di sotto della media dell'UE. Nel 2021 il 91% dei bambini che avevano fra i tre anni e l'età iniziale richiesta per iscriversi all'istruzione primaria obbligatoria ha partecipato all'educazione della prima infanzia, rispetto alla media UE del 92,5%. Globalmente, la partecipazione media è diminuita del 6,3% dal 2013 mentre nell'UE è cresciuta anche se di poco (0,7%). La riduzione è più evidente tra i bambini più piccoli, con un calo del 4,9% tra i bimbi di tre anni che frequentavano la EECC nel 2021 rispetto all'anno precedente. La partecipazione è diminuita anche per il gruppo di età 4-5 anni (rispettivamente del 3,5% e del 2,7%).

Meno di un terzo dei bambini di età *inferiore ai tre anni* frequenta i servizi per la prima infanzia.

Nel 2022 era del 30,9%, inferiore alla media UE del 35,7%. Benché la partecipazione stia migliorando, a livello nazionale, restano considerevoli disparità territoriali, in particolare le differenze tra il Nord e il Sud, ma anche fra le aree urbane e quelle "interne".

Il governo sta investendo nel *potenziamento* delle infrastrutture della EECC, supportato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). La finalità è ac-

crescere i tassi di partecipazione complessivi nei servizi di EECC e diminuire le diseguaglianze territoriali. La piena realizzazione del Piano potrebbe contribuire a far avanzare l'EECC verso l'obiettivo nazionale del 41,7% per i bambini di età inferiore ai tre anni entro il 2030 stabilito dai nuovi benchmark di Barcellona. Si realizzerebbe, così, un notevole progresso nell'attuazione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, che attribuisce ai servizi di assistenza all'infanzia un carattere educativo anziché puramente assistenziale. Il governo ha inoltre rinnovato il bonus asili nido per il 2023, previsto per la prima volta nel 2017 allo scopo di aiutare le famiglie a pagare le rette dei servizi di EECC: il contributo oscilla tra 1.500 e 3.000 euro, a seconda del reddito familiare.

### 1.2.2. *L'istruzione scolastica*

La percentuale di giovani che hanno *lasciato precocemente gli studi* senza ottenere un titolo o una qualifica di istruzione o di formazione secondaria superiore risulta in *continuo calo*, anche se resta al di sopra della media UE, principalmente tra quanti non sono nati in Italia. Nel 2022 tale percentuale toccava l'11,5% ed era calata rispetto al 12,7% dell'anno precedente, confermando l'andamento alla riduzione registrato nell'ultimo decennio. Benché il dato del 2022 si collochi al di sotto dell'obiettivo nazionale del 16%, tale percentuale rimane al di sopra della media UE del 9,7% ed è ancora lontano dal benchmark a livello dell'UE di conseguire un tasso inferiore al 9% entro il 2030.

I maschi hanno più probabilità delle femmine di abbandonare precocemente la scuola (il 13,6% contro il 9,1%), con una *disparità di genere* superiore alla media UE (4,5% vs 3,1%).

Attestandosi a più del 30%, il tasso di abbandono scolastico dei giovani nati all'estero è più del triplo rispetto a quello di chi è nato in Italia (9,7%) ed è notevolmente superiore alla media UE del 22,1%.

La situazione delle *competenze* di base non è ancora tornata agli andamenti pre-pandemia. I risultati delle prove standardizzate INVALSI del 2023 sono rimasti sostanzialmente inalterati in paragone al 2022 e al 2021. Tale andamento conferma lo stop della perdita di apprendimenti attribuibile allo shock pandemico, ma la tendenza non ha ancora cambiato di direzione.

Il peggioramento degli esiti degli alunni della *scuola primaria* è fonte di preoccupazione. Le competenze di *lettura* degli alunni di quinta elementare sono peggiorate notevolmente dal 2016, evidenziando un'inversione dei progressi compiuti nel quinquennio precedente. Tendenza confermata a livello internazionale; probabilmente le chiusure scolastiche, provocate dallo shock pandemico nel 2020 e nel 2021, potrebbero aver contribuito notevolmente. Le differenze

nei risultati tra ragazze e ragazzi e tra bambini socialmente avvantaggiati e svantaggiati in quinta elementare sono modeste.

Anche la diffusione di episodi di *bullismo* e di situazioni di *disagio* desta preoccupazione. C'è una correlazione indiretta negativa tra l'esposizione frequente a episodi di bullismo (segnalata dall'11,8% dei bambini) e le minori capacità di lettura. Frequentemente i bambini oggetto di bullismo conseguono un punteggio medio di 50,6 punti in meno rispetto a quelli che dichiarano di non aver subito atti al bullismo. A loro volta, i bambini coinvolti in episodi di *cyberbullismo* tendono ad ottenere i punteggi più bassi in paragone a quelli che non sono stati oggetto di tali atti.

In termini di *benessere*, una percentuale rilevante di bambini spesso si trova in condizione di *disagio*, così come il fatto di sentirsi stanchi (44%) o affamati (53,1%) quando arrivano a scuola.

Benché i dati non possano offrire indicazioni sulle ragioni profonde, tuttavia evidenziano che per essere efficace ogni politica mirata a migliorare le competenze di base deve prendere in considerazione una serie di fattori che vanno oltre quelli puramente didattici.

Un *nuovo sistema di orientamento* nelle scuole secondarie è stato introdotto nel settembre 2023.

Esso adotta un approccio personalizzato che aiuta ogni studente a individuare i propri punti di forza e di debolezza, le competenze e gli interessi. Il percorso utilizza moduli di orientamento di almeno 30 ore e i risultati saranno inseriti in un registro digitale (E-portfolio). Questo è concepito come uno strumento dedicato alla crescita degli studenti, per accompagnarli nel loro percorso di apprendimento individuale. I nuovi ruoli di "docente tutor" e di "docente orientatore" sono fondamentali per la riuscita dell'innovazione. Il docente tutor svolge la funzione di formulare percorsi di apprendimento personalizzati, garantendo agli studenti più deboli di non essere lasciati indietro e permettendo a quelli più avanzati di liberare il loro potenziale. Il docente orientatore offre informazioni e indicazioni sulle diverse opportunità formative, professionali e occupazionali disponibili per permettere agli studenti e alle loro famiglie di prendere decisioni informate sulle direzioni future. Se attuato in maniera efficace, il nuovo sistema potrebbe contribuire a diminuire l'abbandono scolastico, a elevare la qualità dei risultati conseguiti dagli studenti e a ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. In particolare, sarà importante assicurare che i docenti tutor e i docenti orientatori dispongano delle competenze e degli strumenti che consentano loro di offrire una guida efficace e imparziale.

### 1.2.3. Istruzione e formazione professionale

La partecipazione all'istruzione professionale è vicina alla media dell'UE, mentre meno studenti dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) beneficiano dell'*apprendimento sul lavoro*. Nel 2021 la percentuale di studenti della scuola secondaria di secondo grado iscritti a corsi IeFP era del 51,9%, il 4% inferiore rispetto al dato al 2015, ma ancora al di sopra della media UE del 48,7%. Per contro, solo poco più di uno su quattro dei nuovi diplomati dell'IeFP (25,9%) ha beneficiato dell'apprendimento basato sul lavoro durante il loro ciclo di studi, ben al di sotto della media UE (60,1%) e lontano dall'obiettivo UE di almeno il 60% entro il 2025. L'apprendimento sul lavoro viene definito come l'esperienza acquisita in un luogo di lavoro (ossia oltre o in aggiunta all'apprendimento scolastico o alle esercitazioni pratiche effettuate presso un centro di formazione), che è parte del programma formale che porta a conseguire una qualifica nel settore dell'istruzione e formazione professionale.

L'Italia ha predisposto un *piano d'azione* in risposta alla raccomandazione del Consiglio sull'Istruzione e Formazione Professionale del 2020 e alla dichiarazione di Osnabrück. Richiamiamo qui gli obiettivi principali: il miglioramento dell'attrattiva dell'IeFP; la formazione delle competenze dei professionisti nei sistemi di formazione regionali; la flessibilità della formazione in linea con le esigenze individuali; la preparazione in materia di competenze digitali; il dialogo tra il settore dell'istruzione e il mercato del lavoro; lo sviluppo di reti e patti territoriali e la crescita dell'IeFP Duale. Se adeguatamente attuato, il piano potrebbe contribuire ad aumentare l'efficacia e l'adeguatezza in relazione al mercato del lavoro del sistema italiano di Istruzione e Formazione Professionale.

### 1.2.4. Istruzione superiore

La percentuale di giovani adulti con un diploma di istruzione terziaria ha continuato ad *aumentare* nel 2022, seppur lentamente. Nel 2022 il 29,2% dei giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni possedeva un diploma di istruzione terziaria rispetto alla media UE del 42%. La percentuale di completamento dell'istruzione terziaria è notevolmente bassa tra le persone che non sono nate in Italia, tanto che siano nate nell'UE (14,5%) quanto al di fuori dell'UE (12,6%): tale situazione riflette la difficoltà dell'Italia ad attrarre persone altamente qualificate. Le donne hanno maggiori probabilità di conseguire un diploma di istruzione terziaria rispetto agli uomini (35,5% vs 23,1%), in linea con il resto dell'UE, ma con un divario di genere leggermente più ampio (12% contro 11,1%). La percentuale di laureati nelle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) rimane relativamente bassa, in particolare tra le donne. Tra i laureati del 2021 meno di uno su quattro (23,9%) ha conseguito un diploma nelle

discipline STEM, rispetto a una media UE del 25,4%. La percentuale di laureati nel settore delle TIC (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione) è stata particolarmente bassa, con appena l'1,5% rispetto alla media UE del 4,5%. Con il 57,7% le donne costituiscono la maggioranza dei laureati del 2021, ma solo il 9,3% ha una laurea in discipline STEM e solo lo 0,3% nel settore delle TIC.

Il tasso di *occupazione* dei laureati ha continuato a crescere, raggiungendo il valore più alto degli ultimi dieci anni. Nel 2022 tale percentuale in relazione ai neolaureati (1-3 anni) nella fascia di età 20-34 ha raggiunto il 74,6%, in aumento di oltre il 7% rispetto all'anno precedente. Per la prima volta, nel 2021 si è riscontrato un cambiamento di direzione del flusso di giovani laureati *verso l'estero*, da attribuire a una diminuzione generalizzata degli espatri. Secondo i dati nazionali il numero di giovani adulti del gruppo di età 25-34 anni che si sono trasferiti all'estero nel 2021 è diminuito del 21% in paragone al 2020. Il numero di giovani laureati della medesima coorte si è ridotto proporzionalmente (di 14.000, ossia -21%), lasciando la porzione di laureati quasi stabile rispetto al numero totale di giovani espatriati (dal 45,6% nel 2020 al 45,7% nel 2021).

Sono stati effettuati *investimenti notevoli* per favorire l'accesso degli studenti all'istruzione terziaria, ma si registrano ancora disparità tra le Regioni. Tutti gli studenti con un indicatore di reddito familiare (ISEE) inferiore a 30.000 euro sono esentati dal pagamento delle tasse universitarie. Inoltre, durante l'anno accademico 2021-22 sono state assegnate borse di studio, che coprivano il 97,9% degli aventi diritto. Malgrado ciò, mentre gli aiuti agli studenti provenienti da contesti svantaggiati sono considerevolmente cresciuti negli ultimi cinque anni, si riscontrano ancora divari regionali in termini di copertura, che è quasi totale nell'Italia centrale e settentrionale ma ancora inadeguata nelle Isole per il 10%. Le risorse differiscono, inoltre, a seconda dei beneficiari e riflettono le decisioni da parte degli enti regionali nonché la situazione finanziaria delle famiglie. Si riscontrano pure disparità regionali per quanto riguarda le fasce di reddito per l'ammissibilità alle borse di studio, la disponibilità di alloggi per studenti e i servizi aggiuntivi (mense, biblioteche). L'adozione di livelli minimi di servizio da parte del governo centrale potrebbe contribuire a ridurre tali disparità.

Il governo ha preso vari provvedimenti per rendere l'accesso alla *carriera accademica* più prevedibile e quindi più attraente. Una volta che un candidato consegue il ruolo di assistente di cattedra attraverso un concorso pubblico effettuato a livello locale, viene quasi assicurata la promozione a professore associato entro sei anni (se ottiene anche la qualifica per la cattedra a livello nazionale, ossia l'abilitazione nazionale, basata solo su pubblicazioni). Qualora, tuttavia, un candidato non consegua la qualifica nazionale non avrà la possibilità di intraprendere la carriera accademica. Il principio "up or out" mira a ridurre la proliferazione di assistenti universitari di livello senior con limitate capacità di ricerca.

### 1.2.5. L'apprendimento degli adulti

Si trova in una fase di *crescita*, benché non manchino problemi anche seri. La partecipazione alle iniziative di istruzione e di formazione per il gruppo di età 25-64 anni è stata del 9,6%, un dato che evidenzia un aumento significativo rispetto al 2017 quando era il 7,9%, un andamento che fa ben sperare per il futuro anche perché il divario di genere è molto ridotto. Si attende anche un impatto positivo dall'adozione di strategie efficaci quali: lo sviluppo del sistema di IeFP; il reinserimento lavorativo dei NEET; l'adozione di politiche attive nel mercato del lavoro.

Quanto alle *problematiche* si ricordano qui le principali: la mancanza di offerte formative specifiche per gli adulti senza qualifiche o con livelli molto bassi di istruzione, una situazione che ne ostacola l'accesso alle offerte di percorsi che utilizzano l'e-learning; i divari digitali e la scarsa qualità dei contenuti e delle piattaforme di istruzione e formazione digitale che ne impediscono la diffusione; l'insufficiente attenzione che viene riservata agli esiti degli apprendimenti.

## 2.3. Osservazioni conclusive

La prima è che il quadro generale ha ripreso a *migliorare* rispetto agli ultimi anni. Anche se gli andamenti riguardo agli *indicatori chiave* dell'UE continuano a collocarsi quasi sempre sotto la media, tuttavia, si può affermare che i nostri tassi risultano in aumento.

Pertanto, nel 2022 possono essere evidenziati *segnali di miglioramento* che paiono più significativi degli anni passati. Infatti, anzitutto si può citare il PNRR che contribuisce in modo piuttosto incisivo agli investimenti nel sistema educativo e che stimola un impegno serio a trovare soluzioni alle problematiche più gravi nell'ambito dell'istruzione e della formazione. Va anche ricordato che l'Italia ha elaborato un piano d'azione adempiendo alla Raccomandazione del Consiglio sull'istruzione e formazione professionale del 2020 e alla Dichiarazione di Osnabrück, programma che, se realizzato pienamente, potrebbe fornire un contributo decisivo ad accrescere l'efficacia e l'adeguatezza in relazione al mercato del lavoro e del sistema italiano di IeFP. L'unica preoccupazione riguarda la capacità del nuovo governo di continuare nella direzione tracciata e anzi di migliorare le strategie di intervento.

Altri *aspetti positivi* possono essere identificati nei seguenti andamenti. La percentuale di giovani che ha lasciato precocemente gli studi senza ottenere un titolo o una qualifica dell'istruzione o della formazione secondaria superiore risulta in costante diminuzione, anche se resta al di sopra della media UE, principalmente tra quanti non sono nati in Italia. Un nuovo sistema di orientamento nelle scuole

secondarie è stato introdotto. Se attuato in maniera efficace, potrebbe contribuire a diminuire l'abbandono scolastico, a elevare la qualità dei risultati degli studenti e a ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Nel 2022 il 29,2% dei giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni possedeva un diploma di istruzione terziaria rispetto alla media UE del 42%, tuttavia bisogna riconoscere che la percentuale è cresciuta costantemente negli ultimi anni. Con il 57,7% le donne costituiscono la maggioranza dei laureati. Il tasso di occupazione in relazione ai neolaureati (1-3 anni) nella fascia di età 20-34 ha raggiunto il 74,6%, un aumento di oltre il 7% rispetto all'anno precedente. Sono stati effettuati *investimenti notevoli* per favorire l'accesso degli studenti all'istruzione terziaria. Il governo ha emanato diversi provvedimenti per rendere l'accesso alla *carriera accademica* più prevedibile e quindi più attraente. L'apprendimento degli adulti vanta una fase di crescita, benché non manchino anche qui aspetti da migliorare.

Passando alle *criticità*, la frequenza dei servizi di educazione della prima infanzia è in calo e si colloca al di sotto della media dell'UE, anche se di poco. Ben più seria è la situazione dei bambini di età inferiore ai tre anni di cui meno di un terzo frequenta i servizi per la prima infanzia, mentre la media UE si colloca decisamente al di sopra del dato del nostro Paese. I risultati delle prove INVALSI sulle competenze di base non sono ancora tornati ai livelli pre-pandemici, in particolare gli esiti degli alunni della scuola primaria sono peggiorati in tale misura da destare preoccupazione, come anche la diffusione di episodi di bullismo e di situazioni di disagio. Un problema serio è rappresentato dall'andamento secondo cui meno studenti dell'istruzione e formazione professionale beneficiano dell'apprendimento sul lavoro rispetto alla media UE. La percentuale di completamento dell'istruzione terziaria è notevolmente bassa tra le persone che non sono nate in Italia, tanto che siano nate nell'UE (14,5%) quanto al di fuori dell'UE (12,6%): tale situazione riflette la difficoltà dell'Italia ad attrarre persone altamente qualificate. Tra i laureati del 2021 meno di uno su quattro (23,9%) ha conseguito un diploma nelle discipline STEM, rispetto a una media UE del 25,4%. La percentuale di laureati nel settore delle TIC (Tecnologie dell'informazione e della comunicazione) è stata particolarmente bassa. Anche se le donne costituiscono la maggioranza dei laureati, unicamente il 9,3% ha conseguito una laurea in discipline STEM e solo lo 0,3% nel settore delle TIC.

### 3. **IeFP e Sistema Duale dell'Italia valutati da INAPP: il XX Monitoraggio (a.f. 2020-21)**

Come si è precisato all'inizio, l'analisi dei sottosistemi dell'istruzione e della formazione nell'UE e nel nostro Paese viene completata, in questa sezione dell'editoriale, da un'analisi degli andamenti principali illustrati nell'ultimo Rapporto

di monitoraggio, pubblicato in Italia, sui percorsi dell'IeFP e del Duale del 2020-21<sup>5</sup>, dati che permettono un confronto su due anni sulla base di prospettive e strumenti diversi. Nel commento che segue l'attenzione è focalizzata sul sottosistema di IeFP nel suo complesso.

### 3.1. Una visione generale

Il quadro della partecipazione al sistema IeFP nell'anno formativo 2020-21, si presenta piuttosto *cambiato* rispetto al precedente perché nel 2020-21 la pandemia cominciava a manifestarsi in modo preoccupante nell'ultima fase delle iscrizioni e obbligava a un secondo lock down all'inizio dei percorsi di IeFP. Infatti, gli iscritti alla IeFP nel 2020-21 sono stati poco più di 223 mila, con una riduzione di quasi l'11%.

La *diminuzione* riguarda principalmente i percorsi di IeFP offerti negli Istituti Professionali, calati del 23%, ma anche le iscrizioni ai Centri accreditati diminuiscono, sebbene in termini assai più modesti (2,8%). Il confronto tra le diverse tipologie di percorso evidenzia i seguenti andamenti: una ulteriore riduzione della modalità Sussidiaria Integrativa (15,8% anno formativo 2020-21) e di quella Complementare (1,5%), l'aumento della Nuova Sussidiarietà (15,1%) e una diminuzione degli allievi nelle Istituzioni Formative accreditate (49,1%), fatto nuovo rispetto alla tendenza di crescita, lento e costante, degli anni precedenti. Gli allievi iscritti alle IF accreditate, tra percorsi ordinari e duali, costituisce ormai il 68% del totale (nel 2019-20 era il 63%). Tuttavia, se si prendono in considerazione solo gli allievi del primo anno, la percentuale degli iscritti alle IF sale al 75%. È evidente che nella partecipazione sono le IF ad assumere la *centralità*.

Malgrado ciò, il *calo* degli allievi non riguarda unicamente gli Istituti Professionali, ma anche i Centri accreditati: più precisamente l'andamento al primo anno registra una diminuzione di oltre 5 mila allievi, ossia il 10% e tale riduzione non sarebbe interpretabile come un effetto del calo demografico in quanto negli anni di riferimento i 14enni sono aumentati, sul territorio nazionale, dell'1,3%. Il Rapporto presume sia possibile che, nell'anno in cui la pandemia si caratterizzava con una seconda ondata nella fase iniziale dei corsi, il fenomeno della dispersione formativa avesse registrato un preoccupante aumento. Le principali riduzioni nel numero degli iscritti si riscontrano in Campania, Molise, Abruzzo e Toscana, ma i valori assoluti più rilevanti si trovano in Lombardia,

<sup>5</sup> Cfr. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.* Per un confronto con il Rapporto precedente cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale, o.c.*, (2023), pp. 22-32.

Veneto, Campania, Lazio e Piemonte. Lo scenario che sembra disegnarsi per il prossimo futuro potrebbe essere il seguente: in Lombardia e Veneto e nelle Isole (Sicilia e Sardegna) potrebbe prevalere una partecipazione considerevole alle Istituzioni Formative; nel Centro si prospetterebbe una partecipazione ai percorsi della Nuova Sussidiarietà con l'eccezione della Regione Lazio dove si offrono solo percorsi delle IF; nel Meridione potrebbero diffondersi i percorsi in Sussidiarietà; la tipologia Complementare sarebbe quindi quasi integralmente sostituita dal nuovo modello sussidiario mentre l'Integrativa continuerebbe ad esistere, con nuovi primi anni, in poche Regioni.

Nel *Sistema Duale*, gli allievi superano le 42mila unità, pari al 27,8% degli iscritti alle IF. L'aumento è meno consistente che in precedenza, ma resta il fatto che, in soli cinque anni, gli iscritti sono più che raddoppiati. L'a.f. 2019-20 aveva finalmente registrato un avvio dei percorsi in Duale nel Sud, un inizio che in alcuni casi aveva assunto i contorni di una vera esplosione. Con i dati dell'a.f. 2020-21 alcuni di questi andamenti si sono ridimensionati, specialmente in Sicilia, o si sono addirittura esauriti in Calabria mentre la Sardegna ha registrato un ulteriore aumento ed è cresciuto il dato del Molise e ancor di più dell'Abruzzo. Al Centro, si è registrato un aumento in Umbria e nelle Marche mentre la Toscana ha evidenziato una riduzione. Quanto poi alla Regione Lombardia, con i suoi quasi 25.000 allievi, ha raggiunto il 59% del totale degli iscritti ai percorsi IeFP in Duale del Paese, evidenziando, rispetto al 2019-20, un'ulteriore crescita del 29%.

### 3.2. Bilancio e prospettive di futuro per l'IeFP e il Sistema Duale

Il percorso iniziato in questi anni evidenzia l'impegno profuso nella ricerca graduale di una *sistemazione equilibrata* nei e tra i diversi sistemi di offerta formativa della VET, avviato con la Riforma Moratti nel 2003 e proseguito sino all'Accordo del 1° agosto 2019 relativo al nuovo Repertorio IeFP, e alla recente riforma del Sistema ITS. Una filiera, quindi, che si fonda su una governance complessa, caratterizzata da accentramenti di competenza su diversi soggetti istituzionali, e che ha effettuato un cammino significativo, almeno a livello normativo,

Il rapporto di monitoraggio di INAPP riconosce che la partecipazione alla filiera IeFP «[...] sta evolvendo verso un modello fortemente ancorato all'offerta dei Centri di formazione accreditati»<sup>6</sup>. INAPP, dopo aver riconosciuto la centralità delle

<sup>6</sup> ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.*, p. 102.

IF, recupera l'offerta sussidiaria degli Istituti Professionali, invece di trarre tutte le conseguenze dalla identificazione del modello organizzativo della IeFP con le IF.

Passando ora a un bilancio del sistema dell'IeFP, le *disparità territoriali*, che sono una delle criticità più rilevanti della IeFP della filiera, non sono ancora state superate. Anzi vi sono ancora alcune Regioni che non prevedono l'offerta al quarto anno.

Un altro problema che viene segnalato da tempo riguarda la *mananza di stabilità* delle risorse finanziarie per le singole IF e di *regolarità* dei bandi regionali. Questa criticità si riscontra in maniera più grave nelle Regioni meno virtuose.

L'adozione del *nuovo Repertorio* delle figure professionali sta avvenendo in maniera disomogenea. Se è vero che il 90% circa degli allievi di primo anno è finalmente inserito in percorsi che fanno riferimento ai nuovi profili, è anche vero che alcune Regioni non hanno ancora adeguato l'offerta. Inoltre, in alcuni casi convivono, nei percorsi di primo anno, i profili del nuovo Repertorio con quelle del vecchio, aumentando il disorientamento dell'utenza.

*Un'altra disparità* consiste nella differente disponibilità di informazioni da parte delle Regioni. Molte utilizzano database strutturati con tutte le informazioni riguardanti la partecipazione ai percorsi; alcune invece si servono delle relazioni tra i diversi referenti locali piuttosto che di un sistema organico di procedure regolate per la trasmissione dei dati. In alcuni casi, poi, le Amministrazioni possono contare su informazioni complete circa percorsi di IeFP svolti dai Centri e carenti su quelli svolti negli Istituti Professionali.

I dati del mercato del lavoro evidenziano un *divario considerevole* tra le richieste delle imprese e l'offerta di lavoro. Tale mismatch o squilibrio si caratterizza per due andamenti diversi. Il fenomeno è conosciuto soprattutto perché si riscontrano profili per i quali le aziende non riescono a trovare un numero sufficiente di giovani preparati a svolgerne i relativi ruoli: questo si verifica principalmente nei comparti meccanico, edile-elettrico, termoidraulica, promozione e accoglienza, logistica. Al tempo stesso, non mancano profili che sono sovra rappresentati come nel comparto del benessere, in quello agricolo e tessile e nella ristorazione, anche se in questo caso il problema è meno diffuso. Questi andamenti vanno affrontati con urgenza intervenendo con strategie e finanziamenti per rafforzare l'offerta di profili più occupabili e per orientare gli allievi verso tali figure.

Un andamento che preoccupa molto è la *riduzione degli iscritti alla IeFP*, soprattutto nei percorsi realizzati dalle IF, che, al primo anno, evidenziano un -10% di partecipazione, mentre fino all'anno 2019-20 la tendenza era invertita. INAPP ipotizza che tale andamento «[...] potrebbe essere spia di una nuova impennata del fenomeno della dispersione formativa nel Paese»<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.*, p. 104.

Gli allievi che scelgono la IeFP come *prima opzione* dopo la licenza media sono in aumento. L'incremento era in corso da alcuni anni, ma l'a.f. 2020-21 vanta un balzo in avanti rispetto al passato: sul dato complessivo, la percentuale di iscritti passa da 46% a 57% mentre, tra i soli iscritti alle Istituzioni Formative accreditate, la quota sale dal 46% a oltre il 54%. Tale andamento si connette a un'utenza più consapevole delle proprie scelte e dell'importanza del percorso formativo; soprattutto se posto in relazione con la crescita del numero dei giovani che continuano a formarsi dopo la qualifica e anche dopo il diploma IeFP.

In questo quadro un impegno primario dei decisori politici consisterà nel promuovere il più possibile la *conoscenza del sistema IeFP e dei suoi buoni risultati*, in termini di esiti occupazionali allo scopo di favorire, alla conclusione della secondaria di primo grado, una scelta consapevole, sulla base dell'intero ventaglio di opportunità disponibili.

Un obiettivo essenziale nella riorganizzazione della IeFP va anche identificato nella diminuzione del *divario tra le competenze* degli allievi al termine dei percorsi formativi e le esigenze dal mercato del lavoro. Di fatto, questa è anche la finalità più rilevante della nuova programmazione FSE, che si basa sul finanziamento del Programma GOL, del Fondo Nuove Competenze e dell'Investimento sul Sistema Duale. Quanto alla modalità duale, il raccordo si realizza mediante l'inserimento degli allievi nei processi produttivi, con finalità formativa. Il Sistema Duale rappresenta attualmente un percorso formativo molto apprezzato dai giovani e dalle imprese, perché prepara lavoratori capaci di inserirsi nei contesti produttivi nel più breve tempo possibile.

La *prima fase* dello sviluppo del Sistema Duale è stata già *realizzata*, nel senso che la crescita è costante e continua (più di 42mila giovani, ossia il 27,8% degli iscritti alle IF ha svolto il percorso in modalità duale). Le direzioni dell'andamento futuro sono di due tipi. Utilizzando il notevole investimento finanziario previsto dal PNRR, la prima punta a una crescita quantitativa, per conseguire la meta dei 174mila 'percorsi individuali' previsti nei 5 anni (2020-2025); la seconda concentra, invece, l'attenzione sulla dimensione qualitativa di tale sviluppo.

Altresì una particolare attenzione dovrà essere rivolta *alla crescita di percorsi IFTS in Duale e dei modulari finalizzati al recupero di competenze dei giovani fuori dai percorsi*, che finora si sono poco sviluppati. Bisognerà dunque potenziare queste modalità, soprattutto in una prospettiva di recupero di persone che altrimenti rischiano l'emarginazione. Esiste ormai un accordo generale *sull'importanza delle competenze chiave* per potenziare l'occupabilità dei giovani formati. Mentre le competenze tecnico-professionali sono sottoposte a continui aggiornamenti e cambiano nel tempo, il possesso delle competenze chiave, soprattutto delle soft skills (risolvere i problemi, collaborare, lavorare in autonomia, relazio-

narsi ai contesti ecc.), sono la vera ragione del successo di un individuo sia nella vita personale che in quella lavorativa. Ancora una volta la IeFP si sta rivelando pioniera su un tema su cui verte una sempre più vasta attenzione.

È importante esaminare gli standard nei diversi repertori della *filiera lunga della formazione tecnico-professionale*. Va infatti precisato quanto le tre filiere (IeFP, IFTS e ITS) possano veramente divenire fasi sequenziali di un unico percorso formativo di progressiva specializzazione piuttosto che canali autoreferenziali, anche se l'intento del Ministero dell'Istruzione e del Merito nella *Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale* con relativa sperimentazione volge a semplificare l'ordinamento superando l'anno aggiuntivo e, quindi, mettendo in discussione l'offerta degli IFTS.

Il Rapporto INAPP così conclude: *«Il sistema IeFP ha alla sua portata il conseguimento di questi risultati purché riesca a risolvere, una volta per tutte, l'annoso problema delle disparità territoriali e sappia conseguire dappertutto i livelli essenziali delle prestazioni, intesi sia come presenza dell'offerta a livello territoriale che come livello qualitativo elevato della formazione erogata. Risolto questo passaggio chiave, assumerà finalmente senso compiuto il lavoro che ha consentito, nel corso degli anni, di costruire, a partire da 21 sistemi regionali, un sistema nazionale di Istruzione e Formazione professionale che, senza perdere le specificità di aderenza ai fabbisogni dei mercati locali, si è iscritto a pieno titolo nel sistema italiano di education quale opzione di crescita individuale e di transizione al lavoro»*<sup>8</sup>.

Conclusione largamente condivisibile da molti. Forse il Rapporto avrebbe dovuto spendere ancora una parola su un altro nodo gordiano: il rapporto tra Istruzione Professionale (di competenza dello Stato) e Istruzione e Formazione Professionale (di competenza delle Regioni), *vexata quaestio* che neppure il DDL sulla Istituzione della filiera formativa tecnologico-professionale affronta.

<sup>8</sup> ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.*, p. 107.