

*Il presente Editoriale<sup>1</sup> va in stampa quando il governo Draghi, il sessantasettesimo esecutivo della Repubblica Italiana e il terzo della XVIII legislatura, è entrato in carica dal 13 febbraio 2021 a causa delle dimissioni del governo Conte II. Il Governo ha ottenuto la fiducia del Senato il 17 febbraio 2021 e il giorno successivo alla Camera.*

*Il Comitato scientifico ha ritenuto opportuno rinviare al prossimo numero la riflessione sulle linee programmatiche dell'attuale Governo e concentrarsi, in questo contributo, su altri aspetti.*

*L'Editoriale pertanto riflette, innanzitutto, su dati e tendenze che emergono sia dalla Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione, la principale pubblicazione annuale della Commissione sull'Istruzione e la Formazione nell'Unione europea, sia dalla pubblicazione sui percorsi di IeFP e Sistema Duale italiano elaborato dall'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) (A).*

*Si sofferma, poi, sull'attuale situazione scolastica e formativa, contrassegnata ancora dalla persistenza della pandemia (B).*

*Evidenzia, infine, le principali tematiche e caratteristiche che la Rivista Rassegna CNOS si è data in questo anno (C).*

## **A. Confronto tra UE e Italia al tempo della pandemia del Covid-19. Il XVII Monitoraggio della IeFP (a.f. 2017-18)**

*Quest'anno il monitoraggio della IeFP e del Sistema Duale, preparato dall'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) e quello della Commissione Europea sui settori della istruzione e della formazione nell'UE, e in particolare in Italia, sono stati pubblicati a poca distanza l'uno dall'altro<sup>2</sup>. Da una*

<sup>1</sup> Il presente Editoriale è opera congiunta del prof. Guglielmo Malizia, professore emerito di Sociologia dell'educazione dell'Università Pontificia Salesiana e di Fabrizio Bonalume, Fabrizio Tosti, Mario Tonini, rispettivamente Direttore Generale, Direttore Nazionale e Direttore Amministrativo Nazionale del CNOS-FAP.

<sup>2</sup> Cfr. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *Monitoraggio dei percorsi di istruzione e di formazione professionale e del sistema duale nella IeFP. A.F. 2017-18. XVII Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere*, Roma, Unione Europea – Fondo Sociale Europeo, PONSPAO e ANPAL, giugno 2020; EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2020. Teaching and Learning in a digital Age*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2020; EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2020, Country Analysis, Italy*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2020.

*parte, questa circostanza facilita il confronto tra le due valutazioni, ma dall'altra, essendo l'anno di riferimento diverso (2017-18 e 2020), e soprattutto inserendosi tra le due date l'inizio e la diffusione della pandemia, il paragone diventa alquanto problematico. In ogni caso, è nostra intenzione tentare di approfondire la presentazione del primo con le disamine che si trovano nel secondo, a loro volta distribuite in due paragrafi: sull'Europa in generale e sul nostro Paese.*

## **1. Il monitoraggio dell'istruzione e della formazione nella UE**

*Il Rapporto si articola in quattro parti: la prima tratta dell'impatto della crisi, provocata dal Coronavirus, sui sistemi educativi dell'UE; la seconda è dedicata all'argomento principale dell'anno che è il processo di insegnamento apprendimento nell'era digitale; la terza esamina i progressi compiuti nella realizzazione della strategia UE 2020 in tema di Istruzione e di Formazione; la quarta, infine, tenta di delineare il futuro dell'istruzione e della formazione nella UE.*

### **1.1. Le sfide della pandemia ai sistemi educativi dell'UE**

*Il 2020 ha visto i Paesi europei impegnati ad affrontare situazioni e problematiche eccezionali, causate dalla diffusione del Covid-19, che hanno minacciato come non mai l'Istruzione e la Formazione nell'UE. Una prima criticità è consistita nella chiusura delle scuole e dei CFP che, per almeno due mesi a partire da marzo, ha riguardato 95 milioni di studenti e 8 milioni di docenti di ogni ordine e grado. Al tempo stesso va sottolineato che la reazione dei Paesi europei è stata molto rapida (pochi giorni e settimane) e si è potuto, anche se tra gravi difficoltà, assicurare la continuità del funzionamento del sistema educativo facendo ricorso alla Didattica a Distanza (DAD). Inoltre, alla riapertura dell'anno scolastico e formativo la gran parte delle nazioni è ritornata all'insegnamento in presenza, introducendo, però, delle condizioni severe per assicurare la sicurezza, condizioni che hanno comportato problematiche notevoli sul piano educativo ed organizzativo.*

*Scendendo nei dettagli, le criticità maggiori possono essere identificate nelle disuguaglianze nell'accesso alla DAD, nella qualità piuttosto eterogenea dell'insegnamento a distanza e nell'impatto negativo sulla salute mentale e il benessere degli allievi. Le disparità sono risultate rilevanti tanto tra gli Stati membri quanto al loro interno per cui, mentre alcuni Paesi sono riusciti ad assicurare l'accesso a pressoché tutti gli studenti, altrove invece una quota rilevante di alunni è rimasta esclusa dalla DAD; le ragioni di tale andamento sono state varie e si va dalla carenza di mezzi di comunicazione adeguati, alla situazione insoddisfacente delle connessioni Internet e alle condizioni critiche nelle famiglie per cui molti Stati*

*membri hanno messo a disposizione degli allievi tablet e computer portatili. Pure le metodologie adottate per la DAD si sono dimostrate molto varie, provocando diversità notevoli sul piano qualitativo anche all'interno di uno stesso Paese. Una difficoltà ancora più grave è costituita dalla perdita di istruzione in termini di tempo e di contenuti in quanto può esercitare un impatto particolarmente negativo sui risultati di apprendimento. Da ultimo, la carenza di rapporti tra gli allievi e tra questi e i loro docenti e gli sforzi compiuti dai primi per seguire la DAD potrebbero comportare conseguenze negative per il benessere psicofisico degli studenti.*

*Le problematiche appena evocate sono destinate a colpire soprattutto gli allievi più fragili. In particolare si tratta degli studenti di origine socio-economica e culturale svantaggiata, quelli con bisogni educativi speciali, i residenti nelle campagne, quelli che vivono in situazioni familiari meno solidali o che sono demotivati allo studio. Le spinosità accennate sono state affrontate in alcuni Paesi con interventi mirati come il sostegno psicologico o la previsione di nuovi contenuti di apprendimento per cercare di ovviare a possibili disparità.*

*Non sono neppure mancate complessità riguardo agli esami finali e alle iscrizioni alle università che i Paesi membri hanno cercato di risolvere. In alcuni casi ambedue gli adempimenti sono stati differiti, in altri non si sono previsti cambiamenti e in altri ancora gli esami sono stati sostituiti dalla valutazione continua per cui le iscrizioni alle università non hanno subito mutamenti.*

## 1.2. Insegnamento e apprendimento nell'era digitale

*Le problematiche causate dal Coronavirus hanno evidenziato la rilevanza strategica della disponibilità di dispositivi adeguati per l'insegnamento a distanza e nello stesso tempo hanno fatto emergere le criticità presenti al riguardo nei vari Paesi. Nell'ultimo decennio i Fondi strutturali hanno consentito agli Stati membri investimenti massicci nell'istruzione digitale, soprattutto nelle infrastrutture, per cui sono stati realizzati progressi notevoli, anche se spesso distribuiti in modo diseguale. Venendo a qualche dato più preciso, sono le nazioni del Nord dell'Europa quelle in cui lo sviluppo è risultato più sostenuto con il 35% degli allievi che frequentano scuole primarie altamente digitalizzate e collegate, con il 52% a livello secondario e con il 72% nell'istruzione superiore. Al tempo stesso, se si fa riferimento ai villaggi e alle piccole città, tale quota scende all'8%.*

*La situazione dei docenti prima della pandemia si caratterizzava per una formazione inadeguata all'uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC): infatti, il 49,1% lamentava di non aver ricevuto una preparazione formale che includeva i media digitali. Gli investimenti nelle relative strutture non erano mancati, ma in parecchi casi non si era provveduto a insegnare le competenze necessarie al corpo docente. Inoltre, anche se la frequenza ai corsi di*

*formazione in servizio riguardo alle TIC è in aumento, tuttavia non sempre essa si è tradotta in prassi didattica.*

*Passando, poi, agli allievi, è necessario intendere in maniera corretta l'appellativo che viene utilizzato generalmente in riferimento a loro e cioè quello di "nativi digitali". La ricerca ha messo in risalto che la capacità di capire e svolgere anche operazioni informatiche semplici non è così comune come si potrebbe pensare. È vero che le loro competenze digitali stanno progredendo, ma al tempo stesso va osservato che l'uso di dispositivi informatici durante lo sviluppo non è sufficiente per apprendere tecnologie sofisticate.*

*Il confronto positivo con le problematiche causate dal coronavirus nell'istruzione e nella formazione è risultato più diffuso nei Paesi che avevano progredito maggiormente nel campo del digitale. Tale andamento costituisce un'ulteriore prova della validità dell'inserimento degli investimenti sulle TIC nelle politiche educative in modo da costituirne parti integranti, anche se essi dovessero riguardare gli aspetti più vari quali: le apparecchiature informatiche, la formazione delle relative competenze, i programmi di insegnamento e le modalità del sostegno. Da questo punto di vista i contributi finanziari dell'UE hanno svolto un ruolo particolarmente rilevante.*

### 1.3. I progressi verso i benchmark (indicatori chiave) del 2020

*A riprova dell'impegno continuo dei Paesi dell'UE, la frequenza delle attività di educazione e di cura della prima infanzia risulta molto diffusa con una sola criticità grave: l'esistenza di diseguaglianze nell'accesso e nella qualità<sup>3</sup>. Il dato medio del 2018 è molto lusinghiero in quanto la percentuale della partecipazione del gruppo dai quattro anni fino all'obbligo ammonta al 94,8%, che è appena lo 0,2% inferiore al benchmark (95%); al tempo stesso, non si può sottovalutare l'andamento insoddisfacente che si riscontra in alcuni Stati membri in cui la percentuale oscilla tra il 75% e l'85% circa. Altre disparità riguardano i bambini delle famiglie svantaggiate, quelli di origine migratoria o di provenienza da minoranze vulnerabili, quanti risiedono in aree depresse o frequentano servizi di qualità inferiore.*

*La percentuale dei giovani del gruppo di età 18-24 anni che abbandonano precocemente gli studi senza ottenere almeno una qualificazione nell'istruzione e*

<sup>3</sup> Cfr. ALLULLI G., *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, Roma, CNOS-FAP/Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015, pp. 33-41.

formazione secondaria superiore, si colloca nel 2019 al 10,2%, ad appena lo 0,2% dal benchmark, ed ha registrato una diminuzione del 4% nel decennio. La quota scende tra le ragazze (8,4%) e sale tra i maschi (11,9%) ed evidenzia anche considerevoli differenze tra i Paesi che si collocano tra il 3% e il 17,3%.

Per quanto riguarda la percentuale dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze, la situazione registra nel 2018 cifre lontane dal benchmark del 15%: più precisamente si tratta rispettivamente del 21,7%, del 22,4% e del 21,6%. In pratica, nell'ultimo decennio le competenze di base non sono cresciute come si sperava e l'UE dovrà continuare a confrontarsi con il problema di un quinto di giovani con esiti insoddisfacenti nelle tre aree disciplinari appena richiamate, esiti che possono esercitare un impatto negativo sulla loro vita adulta, soprattutto professionale, ma non solo.

Un altro andamento sfavorevole che rimane stabile nel tempo riguarda l'incidenza dell'origine socio-economica e culturale degli studenti che continua ad essere il fattore più rilevante dei loro risultati scolastici. Infatti, tale impatto condiziona notevolmente l'apprendimento delle competenze e la mobilità sociale. Le disuguaglianze sono facilitate dalla concentrazione in alcune scuole di allievi appartenenti ad ambienti degradati e dalle carenze nella qualità dei processi di insegnamento-apprendimento. Allo scopo di ridurre tali disparità si sono adottate misure quali: l'aumento degli stipendi dei docenti che operano negli istituti svantaggiati; il dimezzamento delle classi in tali situazioni; finanziamenti mirati a scuole con problemi; interventi per migliorare l'istruzione inclusiva; supporto all'insegnamento delle lingue.

In riferimento a quanto appena accennato, va ricordato che il multilinguismo costituisce una caratteristica distintiva fondamentale della cultura europea che deve essere tutelata e sviluppata. Nell'UE la conoscenza di più di una lingua rappresenta uno strumento essenziale per creare un'identità europea, per facilitare le comunicazioni tra i Paesi, per favorire la mobilità e per allargare l'orizzonte delle proprie opportunità di autorealizzazione. Di fronte all'arrivo di un numero così elevato di migranti, il multilinguismo può svolgere un ruolo molto rilevante nella loro integrazione. Il Consiglio dell'UE ha optato al riguardo per un approccio che prevede l'acquisizione alla fine della secondaria superiore da parte degli studenti di tre lingue, nel senso che essi dovrebbero divenire fluenti nella lingua della scuola e in un'altra lingua dell'UE e sufficientemente competenti in una terza: entro tale quadro gli allievi andrebbero aiutati a sviluppare la padronanza della lingua materna. Pertanto, le scuole sono chiamate a perseguire tre obiettivi: insegnare con successo la lingua della scuola; rendere gli allievi competenti in tre lingue; rispettare e sviluppare il pluralismo linguistico e culturale esistente nel proprio corpo studentesco.

La qualità della classe docente condiziona in larga misura gli esiti dei sistemi

*di istruzione e di formazione e la relativa professione è sottoposta a dura prova in tutti i Paesi dell'UE. Un primo fattore va individuato nell'invecchiamento del corpo insegnante e in alcune nazioni più della metà ha un'età superiore ai 50 anni; un'altra criticità consiste nel calo crescente di docenti qualificati e su tale andamento pesa la poca attrattività della loro professione, che neppure un quinto degli insegnanti ritiene essere apprezzata nel proprio Paese. A questo scopo sono stati adottati provvedimenti come: aumento degli stipendi; facilitazioni per il reclutamento; previsione di percorsi alternativi verso la professione soprattutto dai comparti STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica); potenziamento dei programmi di sviluppo professionale.*

*Passando all'obiettivo riguardante la percentuale degli occupati tra i diplomati secondari od universitari (20-34 anni) a tre anni dal diploma, il parametro di riferimento al 2020 è stato fissato all'82%. Anche questo sembra raggiungibile perché nel 2019 è stata toccata la percentuale dell'80,9%. Al tempo stesso non va sottovalutato che, mentre i neolaureati hanno superato già il benchmark, collocandosi all'85,5%, i neo diplomati dell'istruzione e della formazione professionale di livello secondario si situano al 79,5% e ancora più lontani si trovano quelli dell'istruzione secondaria di tipo generale che ottengono solo il 66,3%. Al riguardo va sottolineato che i dati del 2019 sono i più alti dopo la crisi economica del 2008 e rispecchiano i vantaggi di cui godono i diplomati soprattutto dell'istruzione terziaria in tema di stipendi e di lavoro; nonostante ciò, va rilevato il disallineamento che si riscontra in vari Stati membri tra la domanda di lavoro e i profili professionali dei diplomati. Pertanto, parecchi Paesi stanno realizzando, o intendono farlo, innovazioni significative nell'istruzione terziaria quali: il potenziamento delle procedure per la garanzia della qualità; la previsione di forme di finanziamento basate sui risultati; l'aumento degli aiuti agli studenti; l'accrescimento della frequenza dei disabili; lo sviluppo dell'internazionalizzazione e il richiamo degli studenti stranieri. Né sono mancati interventi per aumentare la qualità dei sistemi di IeFP e la loro capacità di risposta alle esigenze del mondo del lavoro.*

*Quanto poi all'obiettivo della partecipazione degli adulti (gruppo di età 25-64 anni) alle attività di apprendimento permanente, finora si è arrivati solo al 10,8%, per cui sarà quasi impossibile che si raggiunga nel 2020 il modesto benchmark del 15%. In pratica, l'ultimo decennio ha assistito a miglioramenti molto lenti per cui si sono avviate o si stanno avviando in parecchi Paesi innovazioni al fine di ampliare l'accesso alla formazione e di elevare la qualità della preparazione.*

*La spesa per l'istruzione prescolastica e primaria è aumentata tra il 2015 e il 2018 in quasi tutti gli Stati membri dell'UE e alcuni hanno accresciuto, anche se di poco, quella per i livelli secondario e post-secondario; al contrario l'istruzione terziaria ha evidenziato una diminuzione, ancorché lieve. Nel periodo 2013-18 si*

*è registrato nella più gran parte dei Paesi un incremento anche degli allievi. Siccome la crescita della spesa per alunno non implica automaticamente un miglioramento della qualità dell'educazione, è necessario che la governance dell'istruzione e della formazione assicuri l'efficacia e l'efficienza degli investimenti. Al riguardo alcune nazioni si stanno impegnando nel migliorare la valutazione esterna delle scuole e, in particolare, con riferimento alle differenze di rendimento. Per risolvere i problemi consistenti nella diminuzione degli studenti e nella modesta qualità delle scuole piccole si è cercato di consolidare e ottimizzare le reti scolastiche e di introdurre buone prassi nella gestione degli istituti di istruzione e di formazione.*

#### 1.4. L'istruzione e la formazione dell'UE in prospettiva di futuro: osservazioni conclusive

*Anzitutto, il monitoraggio dell'UE richiama in breve le tendenze principali in atto nell'Unione a livello socio-economico e culturale. In concreto si tratta dei mutamenti nella globalizzazione, delle relazioni tra democrazia e cittadinanza, dei problemi connessi con la sicurezza, degli effetti dell'invecchiamento della popolazione e dell'avvento del post-moderno. Queste nuove dinamiche che irrompono nei Paesi dell'UE segnerebbero l'avvento della quarta rivoluzione industriale.*

*Per preparare adeguatamente i giovani ad affrontare con successo queste sfide, è necessario realizzare nei sistemi di istruzione e di formazione delle riforme profonde che consentano di introdurre una "Educazione 4.0". A ciò potrebbero contribuire le tendenze di lungo termine in atto in questo ambito quali: anticipare il prima possibile l'inizio delle attività di educazione e di cura della prima infanzia, data la relazione stretta tra esse, e migliori prospettive di successo negli studi; rendere disponibili a tutti i percorsi di apprendimento permanente; introdurre l'istruzione digitale tra i contenuti obbligatori dell'educazione di base; ampliare il ventaglio delle competenze da formare negli studenti in modo da includere la creatività, la capacità di risolvere i problemi, la negoziazione, l'adattabilità, il pensiero critico, la cooperazione, l'empatia e la comunicazione; realizzare la personalizzazione dell'insegnamento ricorrendo anche alle TIC; impostare la didattica secondo un approccio interdisciplinare; prevedere la diversificazione più ampia delle offerte di istruzione e di formazione; allineare in maniera più efficace l'educazione e il mercato del lavoro; potenziare l'educazione alla cittadinanza democratica; introdurre a livello universitario una competizione generalizzata fra le istituzioni.*

*Per effetto della diffusione della pandemia alcuni dei trend richiamati sopra hanno assunto maggiore rilevanza ed accresciuto il loro impatto. In particolare il potenziamento della DaD ha comportato uno sviluppo considerevole della digitalizzazione dell'istruzione e della personalizzazione dell'insegnamento; al tempo*

stesso, però, sono aumentati gli effetti negativi a livello delle disuguaglianze nel senso che gli studenti di origine socio-economica e culturale svantaggiata hanno subito molto probabilmente un notevole calo negli apprendimenti a causa delle condizioni più sfavorevoli in famiglia sia riguardo ai dispositivi informatici che al supporto dei genitori. Il superamento di tali situazioni si potrà avere solo quando le tendenze al miglioramento richiamate sopra verranno realizzate a favore di tutti gli studenti; in altre parole, bisognerà garantire che nessuno sia escluso o rimanga indietro rispetto alla realizzazione di "Educazione 4.0".

Quanto appena esposto, può già costituire una prima osservazione conclusiva importante. Aggiungiamo soltanto che nel testo dell'UE la descrizione dei dati e la loro analisi è presentata in modo scientificamente fondato, rigoroso, dettagliato e completo. Quanto al merito degli interventi realizzati, vanno sottolineate la reazione rapida ed efficace alla pandemia del coronavirus, l'impegno per la digitalizzazione dell'educazione, i progressi verso i benchmark e la modernizzazione dei sistemi di istruzione e di formazione. Al tempo stesso, però, non si può sottovalutare che solo in pochi casi si è riusciti a raggiungere il massimo negli obiettivi preposti. Inoltre, andrebbero prese in particolare considerazione almeno tre criticità quali: l'eccessiva funzionalità al mercato, le disuguaglianze nell'istruzione e nella formazione e la crisi senza precedenti provocata dall'impatto della pandemia.

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

*Il Rapporto di monitoraggio comprende, oltre a una parte generale che abbiamo presentato sinteticamente sopra, le 27 relazioni sui Paesi dell'UE; ovviamente in questa sezione il nostro commento si limiterà all'Italia<sup>4</sup>. In ogni caso, tutti i relativi testi si fondano sulle prove quantitative e qualitative più aggiornate e sulla loro base intendono esaminare e valutare i provvedimenti più significativi adottati da ciascun Stato membro, focalizzando l'attenzione sugli sviluppi più recenti.*

### **2.1. Il sistema italiano di istruzione e di formazione alla prova dell'emergenza epidemiologica**

*Diversamente dal Monitoraggio generale, i Rapporti per Paese non prevedono una parte dedicata esclusivamente all'impatto del coronavirus, ma le relative infor-*

<sup>4</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION - DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2020, Country Analysis, Italy*, o.c. Cfr. per un confronto con il rapporto precedente: MALIZIA G. et alii, *Editoriale. Istruzione e formazione. Monitoraggio 2019 dell'UE e dell'Italia a confronto*, in «Rassegna CNOS», 36 (2020), n. 2, pp. 19-27.



mazioni sono distribuite nei paragrafi che trattano altri temi. Qui si è preferito concentrarle in un'unica sezione allo scopo di fornire un quadro complessivo della situazione; tuttavia la provenienza da trattazioni separate ha pesato sulla presentazione che, pertanto, conserva una certa frammentarietà e incompletezza.

L'introduzione generalizzata della DAD per effetto della crisi pandemica ha posto con particolare urgenza due sfide: garantire una sostanziale parità nell'accesso all'insegnamento a distanza e potenziare gli investimenti nella digitalizzazione degli istituti di istruzione e di formazione. Riguardo alla prima problematica, un sondaggio realizzato dal Ministero dell'Istruzione ha riscontrato che virtualmente tutte le scuole erano nella condizione di assicurare la DAD e che sarebbe rimasta esclusa solo una quota marginale (2,6%) degli allievi. Tale risultato è stato meglio precisato da informazioni raccolte dall'ISTAT nel 2019: il 12% (ma era intorno al 20% nel Meridione) degli studenti tra 6 e 17 anni non disponeva di computer nè di tablet, mentre solo il 6% poteva contare almeno su un PC; in aggiunta, 4 alunni su 10 viveva in condomini molto affollati.

Di fronte a tale situazione, tra marzo e giugno 2020 il Governo ha stanziato 201,7 milioni di euro per assicurare che le scuole disponessero dei necessari strumenti informatici affinché tutti gli studenti potessero accedere alla DaD. Inoltre, si è proceduto a contenere gli effetti negativi della pandemia sugli allievi, sulle famiglie, sulle scuole e sull'università, destinando 3 miliardi di euro. Tale somma è stata distribuita in parti eguali tra le scuole e l'istruzione superiore con l'obiettivo di garantire l'attuazione delle seguenti misure: preparazione della riapertura delle scuole, aiuti agli allievi, reclutamento degli insegnanti e manutenzione degli edifici.

Passando ai singoli livelli del sistema educativo, i problemi principali della scuola dell'infanzia sono individuati nelle diseguaglianze sul piano territoriale e nella perdita degli introiti dovuti alle rette: in entrambi i casi si è proceduto ad assicurare le necessarie risorse. Nelle scuole, invece, non viene effettuata alcuna valutazione della perdita degli apprendimenti provocata dalla loro chiusura. Nell'IeFP ci si rimette agli Enti di FP che dovranno organizzare la formazione a distanza (FaD), sviluppare le competenze digitali dei formatori, potenziare il ricorso all'approccio progettuale e alle simulazioni e stimolare l'adozione di Politiche Attive del Lavoro. Quanto poi all'istruzione superiore, al fine di impedire un calo delle iscrizioni, si è provveduto ad accrescere il sostegno finanziario agli studenti.

## 2.2. L'evoluzione riguardo all'educazione digitale

Prima dell'adozione nel 2016 del "Piano Nazionale Scuola Digitale" (PNSD), gli interventi in questo ambito erano limitati agli stanziamenti per la realizzazione di singole misure. Con l'introduzione del PNSD la finalità si è ampliata in modo da

*coinvolgere tutto il sistema educativo, per rinnovarlo in profondità, nel processo di insegnamento-apprendimento e nella gestione mediante il ricorso alle TIC. Scendendo più nei particolari, anzitutto si punta a coordinare gli interventi di tutte le parti interessate (scuole, fondazioni private, Comuni e Regioni) e le diverse fonti di finanziamento. Infatti, si tratta di avviare 35 tipologie di attività in modo da coprire tutto il ventaglio delle esigenze di questa area, dai dispositivi tecnologici, all'organizzazione degli istituti, alle competenze di insegnanti e allievi.*

*Benché l'attrezzatura delle scuole sia sostanzialmente equivalente a quelle degli altri Stati membri dell'UE, tuttavia il nostro Paese è rimasto indietro riguardo al grado e alla velocità della connettività. Infatti, se quasi tutti gli istituti (95,4%) dispongono dell'accesso a Internet, unicamente poco più di un quarto di essi (26,9%) possono contare su una connessione molto rapida rispetto a una media europea del 50% quasi. Inoltre, il 43% dei dirigenti lamenta un accesso insufficiente a Internet, mentre la quota degli allievi che si serve del computer a scuola o che ritiene di possedere adeguate competenze digitali risulta sostanzialmente pari alla media dell'UE. A loro volta, i docenti italiani che si considerano bene o molto bene formati all'uso delle TIC nell'insegnamento sono in percentuale meno della media dei loro colleghi europei, anche se non di molto (35,6% vs 37,5%).*

*Il 68% degli insegnanti del nostro Paese ha frequentato nel 2018 corsi di formazione in servizio sull'uso delle TIC e tale dato segna un vero balzo in avanti rispetto alla quota del 2013 che si fermava al 13%; inoltre, il 16,6% dichiara di avere molto bisogno di una preparazione per acquisire le competenze digitali e tale percentuale non è molto lontano da quella della media europea (18%). Se la porzione dei docenti italiani che consentono frequentemente o sempre agli allievi di utilizzare un computer in classe è aumentata tra il 2013 e il 2018 dal 30% al 46,6%, tuttavia solo poco più di un terzo afferma di servirsi delle TIC nella didattica in tutte o quasi le lezioni rispetto a cifre molto più elevate riscontrabili in altri Paesi. Inoltre, i nostri insegnanti limitano il ricorso alle TIC alla ricerca di informazioni o all'approfondimento dei contenuti dei manuali, in continuità con una didattica centrata sulla lezione frontale, mentre solo pochi le utilizzano come risorse per l'apprendimento interattivo o nelle lezioni pratiche. Le carenze nel ricorso a tecnologie avanzate sono da attribuire tra l'altro a un corpo insegnante la cui età media è alquanto elevata come anche la notevole domanda di formazione in servizio nell'utilizzazione delle TIC. Al riguardo, la conclusione del Rapporto UE sulla classe docente del nostro Paese è piuttosto severa: il loro invecchiamento e la padronanza insoddisfacente delle TIC contribuiscono in maniera molto rilevante a rallentare lo sviluppo dell'educazione digitale nel nostro Paese.*

## 2.3. Gli indicatori chiave

*Si tratta dei benchmark che l'UE si è proposta per la decade passata. Nel complesso l'Italia non brilla e si situa al di sotto della media UE, talora anche in misura rilevante. Benché non si possa negare che il nostro Paese abbia realizzato miglioramenti significativi negli ultimi dieci anni, tuttavia i progressi compiuti non sono sufficienti per giustificare la modestia dei risultati in rapporto al resto dell'UE.*

*Il punto di partenza del 2009 riguardo alla quota di giovani (18-24 anni) che abbandonano gli studi e la formazione era alquanto negativo perché in Italia raggiungeva il 19,1%, mentre la media UE si collocava al 14% con un divario del 5,1%. Nel 2019 si registrano progressi da ambedue le parti come attestano le due percentuali rispettivamente del 13,5% e del 10,2% tra le quali la differenza si è ridotta, situandosi al 3,2%. Tuttavia, l'Italia continua ad essere distante dal benchmark del 2020 (10%) che è destinata a non raggiungere.*

*Nel decennio appena trascorso, si è riscontrato nell'UE un aumento rilevante di quanti del gruppo di età 30-34 anni conseguono un titolo di istruzione terziaria: la quota è infatti cresciuta dal 31,1% del 2009 al 40,3% del 2019, superando con un anno di anticipo il benchmark (40%). L'Italia si situa invece a notevole distanza con le sue percentuali rispettivamente del 19% e del 27,6%.*

*L'educazione e cura della prima infanzia (dai quattro anni fino all'inizio dell'obbligo scolastico) è il solo benchmark in cui il nostro Paese può competere alla pari con il resto dell'UE. Infatti, nel 2009 la nostra percentuale era superiore a quella dell'Europa (99,8% vs 90,3%) e nel 2019 la situazione è pressoché alla pari: 94,9% e 94,8% rispettivamente.*

*La quota dei quindicenni con risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze vede l'UE lontana dai benchmark stabiliti (22,5%, 22,9% e 22,3% nel 2019 vs 15% nei tre casi). Il problema per il nostro Paese è che i dati sono più negativi, anche se non di molto (23,3%, 23,8% e 25,9%).*

*Nel 2019 il tasso medio di occupazione dei neodiplomati in relazione al grado di istruzione ottenuto dalla secondaria di secondo grado al dottorato (gruppo di età 20-34 anni con completamento degli studi a 1-3 anni prima dell'anno di riferimento) ammontava all'80,9% ed era già alto nel 2009 con il 78%. L'Italia invece, non solo si situa molto lontano dai livelli dell'UE, ma evidenzia anche una riduzione nel decennio dal 60,6% al 58,7%.*

*Quanto al benchmark relativo alla partecipazione degli adulti (25-64 anni) all'apprendimento permanente, l'Italia presenta dati che sono più bassi delle medie europee; tuttavia in questo caso neppure l'UE brilla in quanto anche le sue percentuali sono molto modeste. Venendo alle cifre, nel 2019 esse sono rispettivamente 8,1% e 10,8%.*

*Un andamento più favorevole per l'Italia si registra nella mobilità ai fini dell'apprendimento. Nel 2019 i diplomati del nostro Paese, che hanno ottenuto un titolo all'estero dalla secondaria superiore al dottorato, sono il 4,6% e i laureati che hanno conseguito crediti all'estero ammontano all'8,9% e le medie europee risultano inferiori o sostanzialmente pari: 4,3% e 9,1%.*

*Passando agli indicatori contestuali, la spesa pubblica per l'istruzione vede l'Italia contraddistinta da una quota inferiore del PIL e cioè 4,5% e 4% nel 2009 e nel 2019 in paragone al 5,1% e al 4,6% della media UE; in entrambi i casi, le percentuali risultano in diminuzione nel tempo. Riguardo, poi, alle spese per gli istituti pubblici e privati per studente relative ai singoli livelli i dati del nostro Paese sono inferiori a quelli dell'UE e la differenza aumenta man mano che si sale verso l'istruzione terziaria. Quanto ai giovani che abbandonano l'istruzione e la formazione, quelli nati all'estero e che risiedono in Italia si caratterizzano per percentuali superiori alla media europea (nel 2019 32,3% vs 22,2%); un andamento opposto si registra per quanti ottengono un titolo di istruzione terziaria nel senso che nel 2019 le cifre relative agli stranieri evidenziano un 13,9% tra quelli che vivono nel nostro Paese e un 35,3% nel resto dell'UE. Nel 2019 il tasso di occupazione dei giovani tra i 20-34 anni con un titolo di istruzione secondaria superiore o post secondaria era in Italia molto inferiore alla media europea (52,9% vs 75,9%) e il divario era anche in aumento nel tempo. Lo stesso andamento si osserva per i titoli dell'istruzione terziaria dal ciclo di base al dottorato (64,9% vs 85%).*

## 2.4. La modernizzazione dell'istruzione e della formazione

*Incominciando dalle attività di educazione e cura della prima infanzia, se il nostro Paese è comparabile con gli altri dell'UE riguardo al gruppo di età dai 4 anni fino all'obbligo di istruzione, non si può dire lo stesso per i bambini dai tre anni in giù. Infatti, in Italia solo il 25,7% di tale coorte frequenta le offerte formali di educazione, mentre la media dell'EU si colloca al 34,7%; inoltre, l'Italia si caratterizza al riguardo per le notevoli differenze a livello territoriale. Per ora si è cercato di risolvere tali problematiche prevedendo aiuti finanziari per le famiglie.*

*L'apprendimento delle competenze di base nelle scuole si caratterizza per dei risultati alquanto diversificati in base ai territori, alle tipologie di istituti e alle condizioni socio-economiche e culturali degli allievi. Differenze si riscontrano anche nella distribuzione per sesso per cui le ragazze riescono molto meglio dei maschi nella lettura, mentre l'andamento opposto si riscontra riguardo alla matematica. I dati relativi agli indicatori contestuali, richiamati sopra, evidenziano le disparità di cui soffrono gli studenti nati all'estero per cui la loro integrazione costituisce una vera sfida. Riguardo alle problematiche appena ricordate, il Rapporto informa del piano lanciato nel 2020 dal Ministero dell'Istruzione per combattere i*

*divari sul piano geografico e che prevede l'identificazione delle scuole in difficoltà e la creazione di una task force in ogni Regione, formata da rappresentanti dell'amministrazione e da ricercatori degli istituti nazionali a ciò deputati (INVALSI e INDIRE). Tale intervento costituisce un'iniziativa molto valida che, però, dovrebbe essere estesa anche alle altre problematiche appena menzionate.*

*Venendo poi all'IeFP, il Rapporto sottolinea l'approvazione nella Conferenza Stato-Regioni dell'aggiornamento del "Repertorio nazionale delle figure professionali" che dovrebbe portare ad un allineamento più soddisfacente tra domanda e offerta di lavoro. Il Governo giallo verde ha trasformato l'alternanza scuola-lavoro in percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento e, a nostro giudizio, l'ha depotenziata invece di limitarsi a risolvere i problemi che aveva provocato. Sopra si è accennato agli interventi effettuati per contrastare la diffusione della pandemia che, sempre a nostro parere, hanno semplicemente addossato la loro soluzione agli Enti di FP<sup>5</sup>. Tutto il nostro consenso va, invece, all'aumento degli stanziamenti per la creazione di nuovi Istituti Tecnici Superiori (ITS).*

*Quanto poi all'istruzione superiore, i dati che sono stati riportati nella sezione sul cammino verso i benchmark, ha evidenziato la posizione di retroguardia del nostro Paese riguardo ai tassi di diploma. Nel paragrafo sull'impatto del Covid-19 si è accennato alle preoccupazioni per un temuto calo degli iscritti e delle misure prese per contrastare tale andamento. Anche in Italia il diploma dell'istruzione terziaria offre maggiori opportunità di lavoro di altri titoli, benché la relativa transizione in un'occupazione risulta problematica pure per tale diploma. Due provvedimenti che dovrebbero comportare effetti positivi sono l'aumento degli stanziamenti per il reclutamento del personale accademico delle università e la creazione di un nuovo istituto pubblico per la promozione e il finanziamento della ricerca, mentre la misura che ha introdotto degli incentivi fiscali per incoraggiare il ritorno in Italia del personale altamente qualificato che si è trasferito all'estero non sembra aver fermato la "fuga dei cervelli" dal nostro Paese.*

## 2.5. Osservazioni conclusive

*Dispiace dirlo, ma confermano quelle già avanzate l'anno scorso<sup>6</sup>. La situazione dell'Italia in rapporto ai benchmark continua a mostrare la posizione di un Paese quasi sempre sotto la media UE. Malgrado ciò, la valutazione sarebbe incompleta se non venissero richiamati due trend positivi: le nostre quote sono co-*

<sup>5</sup> Cfr. MALIZIA G. - M. TONINI, *L'organizzazione della scuola e del CFP alla prova della pandemia e del Coronavirus*. Un'introduzione, Milano, FrancoAngeli, 2020, pp. 141-144 e pp. 235-238.

<sup>6</sup> Cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale. Istruzione e formazione. Monitoraggio 2019 dell'UE e dell'Italia a confronto*, o.c..

*stantemente in aumento e la partecipazione del gruppo – dai 4 anni all'obbligo – all'educazione e alla cura della prima infanzia è leggermente superiore alla media UE e quasi coincidente con l'indicatore chiave.*

*Il nostro Paese soffre anche di altri ritardi. In particolare vanno ricordati quelli relativi alla digitalizzazione, con particolare riferimento al contrasto al coronavirus, all'apprendimento delle competenze di base e alla lotta alle disparità socio-economiche e culturali, fra le Regioni e al loro interno, tra le tipologie di scuole e fra i sessi.*

*La ricerca di un'occupazione è problematica ovunque nell'UE e particolarmente in Italia dove si colloca nelle ultime posizioni. Tali difficoltà riguardano pure quanti possiedono diplomi dell'istruzione terziaria, anche se risultano minori rispetto ad altri titoli: tuttavia, questo modesto vantaggio non riesce a fermare il preoccupante fenomeno della fuga dei cervelli.*

*La percentuale dei giovani tra i 30 e i 34 anni che hanno completato i percorsi dell'istruzione terziaria è la più bassa nell'UE. Questa situazione va attribuita ad un sistema di istruzione superiore che non riceve finanziamenti sufficienti e che è costretto ad affrontare i problemi dell'invecchiamento e del calo dei professori. Al tempo stesso va evidenziato che ultimamente sta aumentando l'attenzione alla qualità dell'istruzione superiore e migliorando l'entità degli stanziamenti.*

*Infine, vanno di nuovo denunciate due problematiche che da anni ci permettono di segnalarle: lo stato-centrismo e lo scuola-centrismo. Il Rapporto non fa alcuna menzione della situazione delle scuole paritarie, nonostante la palese violazione di un diritto umano, quello alla libertà effettiva alla scelta della scuola secondo le proprie convinzioni e si occupa abbastanza marginalmente dell'IeFP sebbene le ricerche mettano chiaramente in rilievo la superiorità dei CFP rispetto agli Istituti Professionali di Stato (IPS) almeno da tre punti di vista: la lotta agli abbandoni, gli esiti occupazionali e i costi pro-capite<sup>7</sup>.*

### **3. IeFP e il Sistema Duale: Il XVII Monitoraggio (a.f. 2017-18)**

*Come si è detto all'inizio dell'Editoriale, completeremo l'analisi della situazione dell'istruzione e della formazione in Europa e nel nostro Paese con una sintesi ragionata dell'ultimo Rapporto, pubblicato in Italia, sull'andamento dei percorsi di IeFP e del Sistema Duale relativamente all'anno 2017-18, che nonostante sia*

<sup>7</sup> Cfr. MALIZIA G. (a cura di), *Successo formativo degli allievi del CNOS-FAP qualificati e diplomati negli anni 2010-14*, Roma, CNOS-FAP/MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, 2016, pp. 30-33.

anteriore alla pandemia, tuttavia ci offrirà un quadro di riferimento con cui confrontare le tendenze emerse nelle disamine effettuate sopra<sup>8</sup>. La sezione verrà articolata in due parti, una per la IeFP e una per il Sistema Duale e ognuna sarà distribuita sostanzialmente secondo le medesime tematiche principali, ma con una conclusione comune.

### 3.1. I percorsi di IeFP

*Gli argomenti sono gli stessi che negli anni passati erano affrontati nella presentazione dei Rapporti di monitoraggio e cioè: la partecipazione ai corsi, gli esiti e le risorse finanziarie, senza però la trattazione delle linee di intervento che è rimessa ad un paragrafo finale comune con il Sistema Duale.*

#### 3.1.1. La partecipazione ai percorsi di IeFP

*Gli allievi, considerati globalmente, mettono in evidenza due andamenti rilevanti. Anzitutto, come nell'anno precedente, gli iscritti al triennio di qualifica risultano in diminuzione. L'altra dinamica riguarda l'anno di diploma che prosegue nella crescita, già rilevata nel 2016-17, per effetto della spinta propulsiva dovuta all'avvio del Sistema Duale che ha comportato maggiori finanziamenti da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) a favore delle Regioni.*

*Passando ai numeri, complessivamente e cioè comprendendo tutti e quattro gli anni, gli allievi della IeFP hanno raggiunto nel 2017-18 la cifra di 308.954 che segna un calo rispetto al 2016-17 del 2,1%. Gli iscritti al triennio di qualifica ammontano a 289.532 ed evidenziano una diminuzione del 3,7%, la quale, però, riguarda sostanzialmente la sussidiarietà integrativa con il 4,7%; invece, essa è molto contenuta nei centri accreditati o istituzioni formative (IF) (1,2%) e nella sussidiarietà complementare si riscontra un aumento del 2,3%. Venendo poi ai singoli anni, il primo si contraddistingue per la prevalenza degli allievi della sussidiarietà integrativa e il secondo per quella delle IF, mentre nel terzo i numeri tendono ad equilibrarsi.*

*Restando sempre nel triennio, la distribuzione sul piano territoriale conserva complessivamente la sua disomogeneità con le IF concentrate al Nord, la sussidiarietà integrativa al Centro, al Sud e alle Isole e quella complementare in Lombar-*

<sup>8</sup> Cfr. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI – ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *Monitoraggio dei percorsi di Istruzione e di Formazione Professionale e del Sistema Duale nella IeFP. A.F. 2017-18*, Roma, Unione Europea – Fondo Sociale Europeo, PONSPAO, ANPAL, MLPS e INAPP, giugno 2020. Per un confronto con il Rapporto precedente cfr. MALIZIA G. et alii, *Il XVI Monitoraggio della IeFP e il primo del Sistema Duale (a.f. 2016-17). Da un ruolo residuale a uno da protagonista*, in «Rassegna CNOS», 35 (2019), n. 2, pp. 6-15.

dia. La ragione più importante di questo andamento va identificata nelle caratteristiche delle offerte esistenti nelle varie aree geografiche a motivo delle scelte effettuate dalle diverse Regioni in relazione alle differenti tipologie che si riscontrano nei territori. Non mancano tuttavia eccezioni in alcune zone rispetto all'area di appartenenza.

La decrescita degli allievi non ha toccato il numero dei corsi che nel complesso non è cambiato, essendo passato da 14.897 nel 2016-17 a 14.855 nel 2017-18. Differenze, però, si riscontrano tra le tipologie con un aumento modesto nella sussidiarietà complementare e più consistenze nelle IF e con un calo nella sussidiarietà integrativa.

La figura professionale più scelta continua ad essere la qualifica dell'operatore della ristorazione con 83.411 iscritti, e la seconda che, però, si colloca a distanza, è quella dell'operatore del benessere con 39.863. La prima si caratterizza per la prevalenza degli allievi dei percorsi in sussidiarietà e per una ripartizione per sesso abbastanza omogenea, mentre la seconda è diffusa soprattutto nelle IF e tra le allieve. In una collocazione immediatamente successiva si situano tre qualifiche – operatore meccanico, operatore elettrico e operatore per la riparazione dei veicoli a motore – che sono frequentate principalmente da maschi. Le allieve si riscontrano in maggioranza nelle figure che occupano una posizione di mezzo nella classifica – operatore amministrativo-segretariale, operatore per i servizi di accoglienza, operatore dell'abbigliamento e operatore dei servizi di vendita – e che si riscontrano principalmente nei percorsi in sussidiarietà.

Come si è anticipato all'inizio, il IV anno registra, diversamente dal triennio, un aumento rispetto al 2016-17 (1,8%) su un totale di allievi che raggiunge 19.422 iscritti. La crescita è particolarmente significativa perché nel 2017-18 è mancato l'apporto di due Regioni: Marche e Calabria. Inoltre, l'aumento ha riguardato principalmente le IF. I profili con più iscritti sono quelli del tecnico di cucina (2.816) e del tecnico dell'acconciatura (12.449) che tendono a confermare gli andamenti a livello di qualifica; seguono a non molta distanza il tecnico riparatore dei veicoli a motore (1.567), il tecnico per la conduzione e la manutenzione di impianti automatici (1.124) e il tecnico dei servizi di promozione e accoglienza (1.110).

Le iscrizioni al primo anno confermano l'andamento che vede compresenti quasi alla pari prime scelte e opzioni effettuate come seconda opportunità dopo aver seguito altri percorsi, un dato quest'ultimo che conferma la forte natura antidisersione della IeFP. I dati dei monitoraggi più recenti evidenziano la crescita graduale della percentuale degli allievi che al termine della secondaria di 1° grado optano in prima istanza per la IeFP, la maggioranza dei quali si orienta verso la sussidiarietà integrativa più in linea con i percorsi scolastici tradizionali degli Istituti professionali. In ogni caso, si può affermare che la decisione per la IeFP sta diventando sempre più vocazionale.



Anche nel 2017-18 la porzione dei ragazzi è superiore a quella delle ragazze (62,2% vs 37,8%) e le percentuali sono sostanzialmente stabili. D'altra parte, è difficile attendersi un risultato diverso poiché i profili professionali trovano un riscontro molto maggiore in un'utenza maschile. La distribuzione tra le tipologie vede la sussidiarietà complementare e integrativa caratterizzarsi per quote di ragazzi superiori al dato del totale (67,5% e 65,2%), mentre nelle IF si scende al di sotto (58,6%). Inoltre, le ragazze tendono a concentrarsi in alcune figure professionali che, per convenzione sociale, sono ritenute tipiche di un'utenza femminile.

Una delle prove della forte capacità inclusiva della leFP è offerta dalla presenza in essa di una quota consistente di allievi di nazionalità non italiana; più precisamente si tratta di 37.892 giovani che costituiscono il 13,1% del totale degli iscritti. La distribuzione percentuale fra le tre tipologie vede ai primi posti le IF con il 14,7% e la sussidiarietà complementare con il 14,8%, mentre quella integrativa si colloca più distante all'11,3%. La consistenza degli allievi di nazionalità non italiana diminuisce in misura rilevante nella transizione fra il triennio e il IV anno in quanto si riduce all'8,7% che nelle IF sale al 9,1%, mentre nella sussidiarietà complementare scende al 7,5%, evidenziando con queste cifre la situazione di notevole diseguaglianza di cui soffrono i non autoctoni rispetto ai nativi in uno snodo importante del loro percorso di studio.

Un andamento simile si riscontra riguardo ai disabili. La loro quota, sul totale degli allievi della leFP, raggiunge il 6,3% e, in valori assoluti, la cifra di 18.274. Anche in questo caso sono le IF a segnalare le cifre più alte con il 7,6%, mentre la sussidiarietà integrativa si colloca al 5,6% e quella complementare all'1,5%. Nel IV anno la quota totale è del 4,9% che si distribuisce tra il 5,2% delle IF e il 3,7% della sussidiarietà complementare.

### 3.1.2. Gli esiti

Il primo risultato da considerare è quello della qualifica e il valore indicato nel Rapporto è per il 2017-18 di 69.157; la distribuzione fra le tre tipologie vede le IF con 32.520, la sussidiarietà integrativa con 32.788 e quella complementare con 3.849. Tra gli ultimi due anni formativi il totale si è ridotto del 3,8% e nelle IF il calo è stato di 1.253, mentre nei percorsi in sussidiarietà la diminuzione ha raggiunto la cifra di 1.509. La distribuzione delle tre tipologie per Regioni vede le IF presenti in 19, la sussidiarietà integrativa in 17 e quella complementare in 6.

Passando alla distribuzione per genere, i maschi sopravanzano nelle qualifiche le femmine (60% vs 40%) e negli ultimi due anni formativi la presenza dei primi cresce dello 0,3%. La prevalenza dei ragazzi si manifesta soprattutto nella sussidiarietà complementare (64,3% vs 35,7%), mentre le IF evidenziano un divario inferiore (58,1% vs 41,9%).

Se si paragona il numero degli allievi iscritti al terzo anno con quello dei qua-

lificati al termine del percorso, è il 79,7% dei primi ad ottenere il titolo e tale quota registra un miglioramento del 3,6% rispetto al 2016-17. Gli allievi delle IF mantengono il primato rispetto, nell'ordine, alla sussidiarietà complementare e a quella integrativa, pur subendo una diminuzione del 2,5%.

Il confronto per area professionale evidenzia la classifica più volte menzionata. Al primo posto si colloca l'operatore della ristorazione con 21.476 qualificati pari al 31,1%, mentre in seconda posizione e distanziato si riscontra l'operatore del benessere con il 12,1%. Più lontano si collocano l'operatore meccanico (7,3%), l'operatore elettrico (7,2%) e l'operatore alla riparazione dei veicoli a motore (6,2%).

Per quanto riguarda l'età, i dati sono coerenti con quelli del 2016-17 e risultano anche in aumento rispetto al 2015-16: infatti, i sedicenni sono cresciuti dal 43,5% al 44,9%. Nella sussidiarietà integrativa si registra la percentuale maggiore di allievi regolari, mentre quelli in ritardo si riscontano soprattutto nella sussidiarietà complementare.

I qualificati stranieri ammontano a 9.057 ed evidenziano un aumento del 4,1% in paragone al 2016-17. La maggioranza era iscritta nelle IF (4.911) e il resto nella sussidiarietà integrativa (3.541) e in quella complementare (605). Nel totale i qualificati stranieri sono cresciuti nel biennio dell'1%. passando dal 12,1% al 13,1%.

Infine, i disabili rappresentano il 4,8% (3.317) e registrano un aumento dello 0,2%. Inoltre, essi si distribuiscono fra le tre tipologie come segue: 54,9% (1.821) nelle IF, 44,2% (1.466) nella sussidiarietà integrativa e lo 0,7% (30) nella complementare; la prima è in crescita, la seconda in calo e la terza è sostanzialmente stabile.

Come si è già accennato all'inizio, l'andamento che caratterizza maggiormente i diplomati è il loro costante aumento negli ultimi anni. Più in particolare, il totale del 2017-18 (13.351) sopravanza del 2,4% il dato complessivo del 2016-17. Sempre nel 2017-18, la maggior parte dei diplomati sono iscritti alle IF (11.435 o 83%) e registrano anche un aumento del 3,2%, mentre solo una minoranza ridotta frequenta la sussidiarietà complementare (2.335 o 17%) e nel biennio considerato subiscono anche un leggero calo dell'1,1%. Pertanto, il diploma sta divenendo sempre più una prerogativa delle IF, anche perché la grande maggioranza delle Regioni ha avviato i relativi percorsi nei centri accreditati.

La differenza tra maschi e femmine si riduce nel diploma e le relative percentuali si collocano al 54,7% e al 45,3%. Il divario si distribuisce in misura disomogenea nella ripartizione tra tipologie corsuali con la percentuale dei ragazzi che scende al 52,8% nelle IF mentre sale al 63,9% nella sussidiarietà complementare.

La percentuale del successo formativo si colloca al 79,8%. Nel tempo, le quote delle due tipologie si avvicinano di molto: quella delle IF si riduce dello 0,4%,

portandosi al 79,9% e quella della sussidiarietà complementare cresce del 2,3% e raggiunge il 79,5%.

La ripartizione tra aree professionali evidenzia un andamento non molto diverso da quello riscontrato per i qualificati. Al primo posto si colloca il tecnico di cucina con 1.847 diplomati, pari al 13,4% del totale; seguono il tecnico dei trattamenti estetici con 1.540 allievi e il tecnico dell'acconciatura con 1.466. La figura che si caratterizza per una crescita più consistente nel biennio è il tecnico dei servizi di promozione e accoglienza che è passata da 679 a 852.

La ripartizione per età evidenzia delle diversità significative in base alla tipologia formativa. Tra i diplomati delle IF più della metà (53,6%) consegue il titolo in base a un percorso lineare senza ripetenze e abbandoni, mentre tale percentuale si abbassa a poco più di un quarto (26,5%) nella sussidiarietà complementare dove 7 allievi su 10 ottengono il titolo con almeno un anno di ritardo.

I diplomati stranieri ammontano a 1.544, pari all'11,2% del totale, e registrano rispetto al 2016-17 un aumento dell'1,7%. Anche in questo caso le IF superanziano la sussidiarietà complementare con 1.313 o 85% in paragone a 231 o 15%.

Analogo andamento si riscontra fra i disabili. I diplomati sono 542 (3,9% del dato complessivo), di cui 504 nelle IF e 38 nella solidarietà complementare.

### 3.1.3. Le risorse finanziarie

Il 2017 ha visto una leggera diminuzione delle risorse impegnate nella leFP rispetto al 2016: più precisamente la cifra complessiva è stata di 727.598.584 euro con un calo del 4,9%. Le fonti principali sono di due tipi: regionali/provinciali, che hanno totalizzato il 37,4%, e comunitarie che si collocano al 26,9%, evidenziando un calo rispetto al 34,3% del 2016. Quanto alla distribuzione tra le macro-regioni, è emerso che il Nord si serve soprattutto dei finanziamenti regionali e provinciali, il Centro delle sovvenzioni del MLPS e degli stanziamenti comunitari, il Meridione dei finanziamenti del MLPS e le Isole delle fonti comunitarie.

A loro volta le risorse erogate ammontano a 575.884.043 euro, con una riduzione rispetto al 2016 del 4,3%. Anche in questo caso, le fonti più consistenti dei mezzi finanziari vanno identificate nelle Regioni e nelle Province per il 40,9%, seguite dalle risorse comunitarie per il 36%. Con riferimento alle macro-aree il Setteentrione e il Centro fanno ricorso primariamente ai finanziamenti regionali e provinciali, mentre il Meridione utilizza i contributi del MLPS e le Isole delle fonti comunitarie.

La destinazione delle risorse impegnate è costituita quasi esclusivamente dalle Regioni e dalle Province Autonome che le hanno spese per lo più nella formazione impartita dalle IF. Le scuole, l'apprendistato, i servizi per l'impiego ed il supporto per l'orientamento, le anagrafi e altro hanno ricevuto solo finanziamenti modesti

*attraverso il canale delle risorse appena menzionato. In particolare sono il Centro e il Meridione che hanno previsto una piccola parte di finanziamenti a beneficio della IeFP che viene impartita nelle scuole.*

*Passando alle risorse erogate, anche in questo caso i finanziamenti sono stati destinati per la quasi totalità alle IF mentre solo una quota molto ridotta è stata assegnata ad altre finalità. Pure in questo caso il Nord Est e il Centro hanno stanziato una quantità modesta di finanziamenti per l'IeFP che viene svolta negli IPS.*

## 3.2. Il Sistema Duale nella IeFP

*In questa parte dell'editoriale si presenta in sintesi lo stato dell'arte dei percorsi del Sistema Duale della IeFP, promossi dal MLPS e realizzati sulla base dell'intesa del 24 settembre 2015 tra il MLPS e le Regioni. Nel seguito verranno forniti i dati relativi allo svolgimento della seconda annualità riguardante l'anno formativo 2017-18<sup>9</sup>.*

### 3.2.1. La partecipazione

*Le diciassette Regioni che nel 2017-18 si sono coinvolte nella realizzazione del Sistema Duale in maniera più consistente hanno registrato una crescita del 35% circa degli iscritti che sono passati nel biennio da 18.752 a 24.459; di conseguenza la loro quota all'interno della IeFP è cresciuta dal 13,4% al 18,2%. L'aumento ha riguardato tutti gli anni specialmente il secondo dove si è riscontrato con il 148,5% un vero balzo in avanti. A loro volta i corsi hanno raggiunto il numero di 1.815.*

*A livello territoriale emerge una considerevole polarizzazione delle numerosità più elevate in alcune Regioni: Lombardia (13.721 pari al 54% del totale); Emilia-Romagna (2.313); Lazio (1.829); Veneto (1.755); Piemonte (1.366) e la Toscana (1.134).*

*Alla base di questi dati e, soprattutto, dell'andamento in forte crescita, si può riscontrare la convinzione delle Amministrazioni regionali che «l'alternanza rafforzata [...] da un lato garantisce una formazione work based learning più vicina alle esigenze del territorio e dall'altro offre agli allievi, nell'anno di acquisizione di un titolo, maggiori possibilità occupazionali. Inoltre, la maggiore maturità di allievi più grandi consente loro di capitalizzare il vantaggio di un tempo più lungo di formazione in azienda»<sup>10</sup>.*

<sup>9</sup> Cfr. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *Monitoraggio dei percorsi di istruzione e di formazione professionale e del sistema duale nella IeFP. A.F. 2017-18, o.c., pp. 34-53.*

<sup>10</sup> ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *Monitoraggio dei percorsi di istruzione e di formazione professionale e del sistema duale nella IeFP. A.F. 2017-18, o.c., p. 35.*

*La ripartizione in base al sesso registra la prevalenza dei maschi sulle femmine: infatti, la quota dei primi raggiunge il 56,5%, mentre le seconde si fermano al 43,5%. Se si fa riferimento alla loro distribuzione tra gli anni, i maschi conseguono una maggioranza netta al terzo con il 59,9%. Gli stranieri ammontano a 3.401 e la loro quota si colloca al 13,4% del totale degli iscritti al Sistema Duale. Passando alla loro ripartizione tra gli anni, essi risultano in crescita a partire dal secondo e toccano il massimo al terzo con 1.178. A loro volta, i disabili aumentano nel biennio dal 2% al 5,2%, toccando nel 2017-18 la cifra di 1.323. Inoltre, essi tendono a concentrarsi nel III e nel IV anno, raggiungendo il numero, nel primo caso, di 646 e nel secondo di 330.*

*Il riferimento all'età evidenzia che, in linea con il 2016-17, nel 2017-18 gli allievi di 17 anni e oltre ammontano a 15.742 e rappresentano il 61,8% del totale. Tale andamento costituisce un chiaro segnale nel senso che l'utenza del Sistema Duale è destinata ad essere composta da allievi più adulti per cui si presenta come particolarmente efficace nell'accoglienza di giovani in pericolo di abbandono e anche in grado di consentire un apprendimento sul lavoro in linea con le esigenze locali.*

*Le modalità formative si articolano secondo tre tipologie: l'alternanza rafforzata (400 ore), l'impresa formativa simulata, o entrambe. La prima trova riscontro nell'88,8% degli iscritti e diviene quasi esclusiva dal secondo anno con il 98,7% che la sceglie, mentre il culmine è raggiunto nel terzo con il 99,8% dei corsisti. La seconda e la terza modalità si concentrano nel I anno, l'impresa formativa simulata con il 59,1% e la formula mista con il 13,8%; questo andamento si spiega con la giovane età e la minore esperienza degli iscritti che li porta a fare ricorso a tipologie di migliore potenzialità orientativa.*

*Le figure professionali che hanno ottenuto maggiore considerazione sono: l'operatore del benessere (5.178 utenti, pari al 14,7% del totale IeFP), l'operatore della ristorazione (3.250; 13,4%), l'operatore riparatore di veicoli a motore (1.846; 17,1%) e l'operatore elettrico (1.370; 13,7%). Le Regioni che si sono distinte nel finanziamento di più profili lavorativi tra i 22 del Repertorio vanno identificate nella Lombardia (18), nell'Emilia-Romagna (16), nel Friuli-Venezia Giulia (14), nella Toscana (13), nel Veneto (12) e nella Liguria (10).*

*L'apporto del Sistema Duale allo svolgimento del IV anno rappresenta il 54,8% dell'intero sistema della IeFP e registra nel biennio un leggero aumento dello 0,5%. Tra le figure professionali emergono (sostanzialmente in linea con il totale dell'IeFP) quelle del tecnico dell'acconciatura (1.216), del tecnico dei trattamenti estetici (1.066), del tecnico di cucina (979) e del tecnico riparatore di veicoli a motore (866). Fra le Regioni è soprattutto il Centro-Nord a segnalarsi per la trasmissione dei dati.*

### 3.2.2. Gli esiti formativi: i qualificati e i diplomati

*Incominciando dai qualificati, va subito sottolineato che i dati riguardano solo 7 Regioni: Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Sicilia; i motivi di una così ridotta disponibilità di dati vanno ricercati nei tempi dell'emanazione dei bandi e dello svolgimento degli esami finali. Comunque, complessivamente essi ammontano a 6.721; a tale risultato contribuisce principalmente la Lombardia con 5.512 unità, pari all'82% dei qualificati di tutte le Regioni. La quota dei qualificati rispetto agli iscritti è del 72%, un fatto che va considerato come un successo formativo elevato.*

*Venendo agli incroci con le variabili socio-demografiche, la percentuale di quanti hanno raggiunto un'età di 17 anni e oltre risulta maggioritaria (55,7%) rispetto a quella dei 16enni e, pertanto, conferma il dato evidenziato sopra di un'utenza adulta del Sistema Duale. La distribuzione per sesso vede i maschi prevalere tra i qualificati con una quota intorno al 60%. Quanto alla presenza di allievi stranieri, si delinea un andamento piuttosto eterogeneo con il Lazio intorno al 40%, l'Emilia-Romagna al 30% circa, il Friuli-Venezia Giulia al 20% e la Lombardia al 10%.*

*La ripartizione per figure professionali coincide sostanzialmente con quella del totale per cui sono i comparti del benessere e della ristorazione a conquistare i primi posti (rispettivamente: 1,673 e 24,9%; 1,118 e 16,6%). In terza posizione si riscontra l'operatore addetto alla riparazione dei veicoli a motore, mentre in quarta si trovano sia l'operatore della trasformazione agroalimentare sia l'operatore meccanico che, però, nei percorsi tradizionali viene subito dopo il benessere e la ristorazione.*

*Il panorama dei diplomati dispone di dati più completi ed è anche più vario. Le Regioni sono solo 9 e comprendono il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, il Friuli-Venezia Giulia, la Liguria, l'Emilia-Romagna, il Lazio, il Molise e la Puglia. Nonostante il numero ridotto, esse registrano una crescita rispetto all'anno passato di oltre mille allievi per cui si arriva a un totale di 7.540.*

*Il successo formativo risulta particolarmente elevato. Infatti, la media raggiunge l'82,3%; se poi si fa riferimento alle singole Regioni si va dal 100% al 75% circa con la sola Puglia che totalizza il 60,7%, ma su tale dato potrebbe aver inciso un ritardo nella realizzazione degli esami che avrebbe impedito di raccogliere con precisione i dati.*

*La quota delle ragazze costituisce il 47,8% ed è più elevata che tra i qualificati. La presenza dei 16enni è maggiore che tra i qualificati, toccando il 48,9%. Quanto agli allievi stranieri, la loro quota raggiunge il 10%.*

*Da ultimo vanno ricordate le figure professionali che risultano più diffuse. Al primo posto si trova il tecnico dell'acconciatura con 1.033 allievi (16,6% del totale dei diplomati), seguito dal tecnico dei trattamenti estetici (884 e 14,2%) e dal*

*tecnico di cucina (8002 e 12,9%). I profili che occupano i primi tre posti sono gli stessi dei corsi della IeFP tradizionale, ma l'ordine è diverso nel senso che tra questi era il tecnico di cucina ad occupare la prima posizione.*

### 3.2.3. Gli IFTS e i percorsi modulari

*Tali offerte si riscontrano solo in due Regioni, l'Emilia-Romagna e la Lombardia, come è avvenuto nel 2017. Infatti, esse possono vantare una lunga tradizione che si qualifica per un'offerta differenziata e per una esperienza consolidata nell'attuazione di percorsi formativi per tecnici superiori.*

*Gli iscritti agli IFTS sono 1.717 di cui 1.193 in Lombardia e 542 in Emilia-Romagna; il totale è superiore a quello del 2017 (1.673), anche se di poco. Pure nel 2018 si riscontra una chiara maggioranza di maschi rispetto alle femmine (61,9% vs 39%). Gli allievi con nazionalità non italiana raggiungono appena il 3,8%, registrando comunque un leggero aumento dello 0,8%, mentre mancano i dati relativi ai disabili.*

*L'offerta in esame prevede una sola modalità di alternanza tra formazione e lavoro e più precisamente quella rafforzata, mirando cioè ad un apprendimento orientato al lavoro mediante una lunga permanenza in azienda. Inoltre, le due Regioni hanno previsto e finanziato molte figure professionali, introducendo una notevole diversificazione dei percorsi: più precisamente la Lombardia ne ha attivate 16 e l'Emilia-Romagna 13 sulle 20 del Repertorio Nazionale. Nel primo caso gli iscritti sono stati più numerosi nelle tecniche dell'amministrazione economico-finanziaria (18,9%) e nelle tecniche di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agro-alimentari (10,8%), mentre nel secondo hanno prevalso l'area enogastronomica e quella dell'informatica (rispettivamente 16,6% e 16,4%).*

*Il successo formativo registra una percentuale del 64,8% e la quota sale al 67,6% in Lombardia e scende al 58,6% in Emilia-Romagna. La distribuzione secondo il sesso registra una percentuale più alta di ragazze con la Lombardia al 71,9% e l'Emilia-Romagna al 62%. Riguardo agli stranieri la quota dei certificati si situa al 49,4%.*

*Un'altra tipologia di offerta è costituita da percorsi modulari per i Neet (giovani che non studiano né lavorano), mirati a riallineare le competenze, a facilitare il reinserimento nei percorsi formativi e a far conseguire una qualifica o un diploma o una certificazione IFTS. Anche nel 2018 è la sola Emilia-Romagna che ha finanziato percorsi modulari: essi hanno riguardato 1.759 utenti. I percorsi prevedono 150 ore nei primi due anni e 700 nel terzo. In questo caso la maggioranza è costituita dai maschi (1.221), mentre le femmine si fermano a 538; a loro volta gli stranieri ammontano a 733 e i disabili a 70. I percorsi modulari sono stati conclusi da 1.267 allievi con un tasso di successo del 72%.*

### 3.2.4. Le risorse

*Le risorse impegnate ammontano a 101.343.935 euro e la fonte principale dei finanziamenti è costituita dal MLPS con 66 milioni; nel 2017 quelle erogate sono state quasi 50 milioni, pari al 49,1% del totale impegnato. La Sicilia è la Regione che si distingue per il rapporto migliore tra i due tipi di risorse (80%); segue al secondo posto l'Emilia-Romagna (77%).*

*La destinazione dei fondi impegnati ha riguardato per il 62,6% i corsi triennali della IeFP, per il 23,4% il diploma professionale, per il 7,4% l'IFTS, per il 5,5% i percorsi modulari per i Neet e per lo 0,4% le Azioni di Sistema. Venendo alla destinazione dei fondi erogati, l'andamento appare sostanzialmente in linea con gli impegni presi. Infatti, il 61,7% è stato utilizzato per il triennio della IeFP, il 24% per il IV anno, l'8% per l'IFTS e il 5,8% per i percorsi modulari per i Neet.*

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

*Data la presentazione necessariamente dettagliata dei dati relativi all'IeFP e al Sistema Duale, conviene iniziare evidenziando in sintesi gli andamenti principali. Gli aspetti di novità più rilevanti degli ultimi anni che hanno riguardato la filiera della IeFP, caratterizzata dal dualismo tra le IF e gli IPS possono essere individuati nei seguenti: il modello di sussidiarietà introdotto dal Decreto legislativo n. 61/2017, benché non sia ancora del tutto realizzato, tende ad avvicinare gli IPS al modello delle IF riguardo alla didattica, alla personalizzazione, all'orientamento al lavoro, alla laboratorialità e alle competenze; la messa a regime del Sistema Duale non solo ha implicato un aumento consistente dell'offerta del IV anno, ma ha anche riproposto una concezione di IeFP come parte di una più lunga filiera professionalizzante; il rafforzamento dell'alternanza formazione-lavoro ha dato un forte impulso all'attuazione di una maggiore contiguità tra il sistema educativo e quello occupazionale.*

*A queste tendenze di sistema vanno collegati i trend che si riferiscono all'utenza che nel 2017-18 ha registrato 309mila allievi del quadriennio della IeFP di cui 151mila nelle IF e oltre 25mila nei percorsi del duale. In sintesi, i principali orientamenti sono i seguenti: diminuzione per il secondo anno degli iscritti alla sussidiarietà integrativa; prima riduzione degli allievi delle IF dopo anni di crescita; aumento significativo degli allievi del diploma; crescita anche del numero degli iscritti al Sistema Duale, attribuibile al generale apprezzamento dei giovani e delle aziende; permanenza di alcune gravi disparità territoriali rappresentate dalle 6 Regioni che non offrono il diploma e dai territori in cui l'offerta delle IF è assente; domanda da parte del mondo imprenditoriale di più lavoro nelle filiere del sistema educativo; aggiornamento del Repertorio Nazionale di Figure Professionali che, però, va completato sul versante delle "soft skills", in particolare della competenza*



relativa all'imprenditorialità e della elaborazione di strumenti di analisi che permettano di tradurre i dati sui fabbisogni formativi delle imprese in domande di formazione.

*Il Rapporto di monitoraggio non si limita alle analisi e alle interpretazioni, ma aggiunge anche delle proposte. Anzitutto, è d'accordo sul completamento del Repertorio Nazionale nelle direzioni appena accennate. Raccomanda, poi, di risolvere l'annosa problematica dell'instabilità dei flussi finanziari che costituisce la carenza più grave di un sistema che si contraddistingue al medesimo tempo per tanti buoni risultati che ha raggiunto; da questo punto di vista, sarebbe necessario e urgente creare un sistema stabile che superi il meccanismo dei bandi regionali. In aggiunta dovrebbe essere riconosciuta la trasformazione della IeFP da filiera di nicchia a strumento centrale per la professionalizzazione dei giovani, introducendo tra l'altro una connessione diretta tra diploma di IeFP e percorsi ITS, come anche richiesto da Confindustria. Al fine di realizzare queste proposte bisognerà procedere rapidamente ad istituire un tavolo stabile di governance della IeFP in cui il MLPS, il Ministero dell'Istruzione e le Regioni possano incontrarsi periodicamente, prevedendo anche la rappresentanza dell'IeFP. L'urgenza e la necessità dell'attuazione di queste proposte trova una conferma nelle indicazioni per l'Italia che sono state presentate sopra nel monitoraggio dell'UE.*

*Il Rapporto, pur evidenziando nel dibattito tra dimensioni educativa e professionalizzante la tendenza a dare la priorità alla seconda, non ha preso posizione per sostenere la necessità di combattere tale squilibrio in nome del primato della persona. Inoltre, come si è denunciato più volte, il documento in esame non ha avuto il coraggio di dire chiaramente, anche se implicitamente contiene i presupposti dell'affermazione che segue, che bisognerebbe: «(...) superare l'attuale modello di organizzazione dell'istruzione tecnico professionale nel suo complesso, in linea con gli ambiti che caratterizzano i sistemi produttivi del XXI secolo (la tecnologia, l'economia e la finanza, i servizi alla persona e al territorio), eliminando alla radice l'anacronistica distinzione tra i percorsi scolastici di istruzione tecnica e professionale e le sovrapposizioni con quelli di IeFP<sup>11</sup>». In altre parole e più radicalmente bisognerebbe tornare alla riforma Moratti, prevedendo nel secondo ciclo solo tre canali: i licei, gli istituti tecnici e la IeFP.*

<sup>11</sup> FORMA, Ddl "Buona Scuola" e IeFP. Contributo di Forma alle Commissioni Riunite, Roma, 8 aprile 2015, p. 5.

## **B. Impatto del Coronavirus sul Sistema Educativo. Aggiornamento della Situazione in Italia**

*Nell'ultimo numero del 2020 di Rassegna CNOS ci siamo occupati dell'andamento della pandemia in relazione al nostro sistema educativo dalla chiusura delle scuole il 4 marzo sino alla loro apertura a settembre<sup>12</sup>. Questa parte dell'Editoriale fornisce un aggiornamento della situazione nel periodo che va dallo scorso ottobre e la fine di gennaio.*

### **1. Didattica in presenza, a distanza e digitale integrata: quale modello di insegnamento**

*Incominciamo con la descrizione fattuale e giuridica. Nonostante l'arrivo della seconda ondata della pandemia, il DPCM del 19 ottobre confermava che le scuole sarebbero rimaste aperte. Di fronte all'intensificazione del contagio il DPCM del 3 novembre deliberava la chiusura delle scuole secondarie di 2° grado e nelle seconde e terze medie delle zone rosse il ritorno dell'insegnamento a distanza. La riapertura veniva fissata al 7 gennaio, ma il DPCM del 14 gennaio 2021 prevedeva una disciplina diversificata dal 16 gennaio al 5 marzo: le scuole secondarie di 2° grado in zone gialle e arancione dovevano adottare forme flessibili nell'organizzazione dell'attività didattica in modo che a decorrere dal 18 gennaio almeno al 50% e fino al massimo del 70% degli studenti fosse garantito l'insegnamento in presenza, mentre per la restante parte si sarebbe fatto ricorso alla DAD; nelle secondarie di 2° grado delle zone rosse si continuava con la DAD; i corsi di formazione potevano svolgersi solo con modalità a distanza con l'eccezione di quelli su salute e sicurezza e nell'ambito di tirocini, stage e laboratori dove era permessa la formazione in presenza; negli altri casi si applicava la normativa prevista precedentemente.*

*Durante il lockdown di tutte scuole per sei mesi nel 2019-20 e delle secondarie di 2° grado tra novembre 2020 e gennaio 2021 si è cercato di ovviare almeno in parte al problema ricorrendo alla Didattica a Distanza in forme più o meno avanzate sul piano metodologico e tecnologico e in una misura più vasta in paragone alle previsioni. Si è trattato del periodo della "scuola diffusa" che si è effettuata in milioni di abitazioni degli studenti.*

<sup>12</sup> Cfr. MALIZIA G. et alii, *L'impatto del coronavirus sui sistemi educativi. Indicazioni a livello internazionale, europeo, italiano e regionale*, in «Rassegna CNOS», 36 (2020), n. 3, pp. 71-93. Per l'aggiornamento cfr. i numeri online di «Tuttoscuola», «Scuola 7», «Il Sussidiario», «Nuovi Lavori» e «Vita», dei mesi ottobre 2020-gennaio 2021.

*Se da un lato si è riusciti a recuperare una parte dei milioni di ore di insegnamento perse – e non sono mancate neppure casi di eccellenza –, dall'altro le carenze sono state notevoli sul piano sia infrastrutturale che della formazione metodologica del personale insegnante. Le reazioni della maggioranza dei sindacati dei docenti e di parte dei pedagogisti è stata di condanna senza appello della DAD e nello stesso tempo si è affermata l'insostituibilità dell'insegnamento in presenza.*

*A sua volta, il Ministro Lucia Azzolina è passato dall'iniziale interesse per la DAD al sostegno pieno al ritorno all'insegnamento in presenza, per assumere da ultimo una posizione più equilibrata, anche per coerenza con gli impegni presi in Parlamento e contenuti nel programma del Movimento 5 Stelle, in favore della digitalizzazione delle scuole. Di conseguenza, ha autorizzato la pubblicazione delle Linee Guida per l'attivazione della Didattica Digitale Integrata (DDI)<sup>13</sup> che prevedeva la possibilità di attività in DAD subordinate e complementari a quelle in presenza. A parere del Ministro, la DAD ha consentito alle scuole di affrontare le problematiche della pandemia, mettendo in risalto coraggio e creatività. Inoltre, la DAD e la DDI offrono l'opportunità di accelerare l'innovazione che, però, esige tra le condizioni assolutamente necessarie una formazione adeguata degli insegnanti.*

*Comunque, il problema di fondo non è didattica in presenza o DAD/DDI, ma si pone tra una impostazione trasmissiva, "disciplinaria", rigida e organizzata burocraticamente e una multidisciplinare e cross-mediale, che si focalizza sull'apprendimento partecipato e su modalità flessibili di gestione. È la seconda che avrebbe permesso di avviare la scuola del futuro a partire dalla DAD/DDI, opportunità che però non è stata finora colta. Certamente, l'impostazione innovativa appena accennata dovrà ispirarsi ai principi pedagogici dell'inclusione, della personalizzazione, del riconoscimento della molteplicità delle intelligenze e della valutazione formativa. Non si tratta di abbandonare l'insegnamento in presenza per sostituirlo con quello a distanza, ma di allargarne la sfera di azione e di aumentarne l'efficacia adottando un'impostazione mista.*

*Come si è precisato nel numero precedente della Rivista, tale modello didattico va inquadrato: «in una visione neo-umanistica e solidaristica, basata su due paradigmi. Il primo è quello della scuola della persona: ciò significa che la finalità principale consiste nello sviluppo della persona in tutte le sue dimensioni [...]. Il compito primario della società va ricercato nel garantire un ambiente che favorisca l'educazione dei singoli soggetti. A sua volta, lo Stato svolge un ruolo*

<sup>13</sup> «La didattica digitale integrata, intesa come metodologia innovativa di insegnamento-apprendimento, è rivolta a tutti gli studenti della scuola secondaria di II grado, come modalità didattica complementare che integra la tradizionale esperienza di scuola in presenza, nonché, in caso di nuovo lockdown, agli alunni di tutti i gradi di scuola [...]». MI, *Linee guida per la didattica digitale integrata*, in *Linee\_Guida\_DDI\_POST\_CSPI* (miur.gov.it), Roma, 7 agosto 2020, p. 2.

molto rilevante che consiste nella diffusione dell'istruzione e nello sviluppo della cultura [...] e dovrà garantire a tutti i cittadini le risorse necessarie per la formazione mediante il buon funzionamento del sistema educativo e il rispetto delle libertà sociali e del pluralismo. Un altro caposaldo è la natura comunitaria della scuola. Ciò vuol dire che i rapporti tra le persone che ne sono parte integrante assumono un'importanza fondamentale e devono essere caratterizzati da contenuti ricchi di significati culturali e anche affettivi e non solo da relazioni anonime»<sup>14</sup>.

## **2. Problemi e prospettive di docenti, studenti e famiglie**

*Un impatto negativo della pandemia va identificato nella crescita del precariato. La diffusione del Covid-19 è riuscita a bloccare i concorsi per l'assunzione di circa 75mila insegnanti, mentre non impedisce i pensionamenti. È praticamente impossibile che i concorsi ordinari per la scuola dell'infanzia, per la primaria e per la secondaria possano concludersi in tempo per la nomina dei vincitori nel settembre 2021; l'unica eccezione potrebbe riguardare gli 8-10mila docenti del concorso straordinario della secondaria.*

*Al contrario il numero dei posti vacanti continua ad aumentare. Le richieste di pensionamento per il 2021 ammontano quasi a 28.000 e riguardano principalmente il Nord, ma una parte consistente non potrà essere coperta da docenti di nuova nomina. L'esperienza negativa dello scorso settembre non fa ben sperare perché, sebbene il Ministero dell'Economia e delle Finanze avesse autorizzato il reclutamento di 84mila insegnanti, tuttavia si è riusciti a coprire appena poco più di 18mila posti per cui si è dovuto ricorrere ad oltre 66mila supplenze annuali, a cui si sono aggiunte altre circa 70mila supplenze per posti di sostegno in deroga e parecchie migliaia per posti disponibili negli organici di fatto. Pertanto, se nel 2020-21 il precariato ha riguardato il 25% quasi del personale scolastico, che costituisce una quota del tutto eccezionale, le prospettive per il 2021-22 si presentano ancora più fosche.*

*Non può mancare una breve menzione di una categoria di docenti in particolare difficoltà, quelli di sostegno cioè. Per effetto del DPCM del 3 novembre, almeno 68mila, pari al 40% del totale, sono stati costretti a insegnare a distanza per 111mila disabili delle secondarie di 2° grado, con la discutibile possibilità di una frequenza in presenza solo per loro, di cui si parlerà successivamente a proposito della situazione degli allievi. Già, però, la condizione dei docenti è preoccupante perché 35mila risultano precari, la maggior parte deve operare con alunni diffe-*

<sup>14</sup> MALIZIA G. et alii, o.c., pp. 85-86.

renti da quelli dell'anno scorso, un numero non ben definito manca di specializzazione e sono privati dell'interazione con gli altri colleghi della classe, per cui il lavoro in team risulta meno efficace.

Venendo agli studenti, tra gli aspetti della scuola durante la pandemia che essi valutano positivamente vanno menzionati la flessibilità degli orari e la partecipazione alla definizione del calendario con i docenti (58%), l'opportunità di costituire classi di recupero e il ricorso al materiale didattico on-line come integrazione ai manuali (37%)<sup>15</sup>. Circa 6 allievi su 10 non hanno incontrato problemi nell'insegnamento a distanza; tuttavia, 1 su 3 ha trovato delle difficoltà e, di conseguenza, 3 su 5 hanno provato stress nello studio.

Una ricerca realizzata da Ipsos ha constatato che secondo gli allievi della secondaria di 2° grado il 28% delle classi avrebbe registrato almeno un abbandono dal momento in cui per effetto del Covid-19 è stato pregiudicato l'insegnamento in presenza<sup>16</sup>. Pertanto, nel 2019-20 almeno 34mila studenti avrebbero lasciato la scuola. Se poi si fa un confronto tra gli iscritti nel 2020-21 e quelli di cinque anni prima risulta che tra il primo e il quinto avrebbero abbandonato in 127mila, pari al 21,3% che potrebbero salire, aggiungendo i 34mila a 160mila o il 27% circa.

Venendo ai 111mila disabili della secondaria di 2° grado, da novembre sono stati coinvolti nella Didattica a Distanza con due difficoltà: gli insegnanti di sostegno non possono effettuare quegli interventi quotidiani che consentirebbero agli studenti di agire con autonomia operativa; gli allievi, senza il supporto di un adulto, spesso non sono capaci di servirsi dei dispositivi tecnologici. È vero che è stata prevista la possibilità della frequenza per gli allievi disabili, ma la prospettiva di scuole vuote con la sola presenza dei disabili ha fatto parlare di un ritorno alle scuole speciali.

Non c'è dubbio che la maggioranza degli studenti richiedeva da tempo di poter frequentare le scuole in presenza come risulta dalle lettere, dai sit-in, dai flashmob e dalle occupazioni; al tempo stesso però si esigeva che questo avvenisse in condizioni di sicurezza, chiarezza, regole, tempi sicuri per la modalità dell'insegnamento<sup>17</sup>. Questo andamento potrebbe spiegare perché secondo un sondaggio l'80% quasi degli allievi della secondaria di 2° grado abbia appoggiato il posticipo da parte di quasi tutte le Regioni della riapertura delle superiori (non il 7 gennaio, ma il 18). Sarebbe però un errore non prendere in considerazione la profonda voglia di scuola e, quindi, il rientro dovrebbe avvenire alle condizioni richiamate sopra pena reazioni incontrollate dei giovani.

<sup>15</sup> Cfr. UNICEF, *The future we want*, (7 luglio 2020), in <https://www.unicef.it/media/future-we-want-manifesto-dei-giovanissimi-per-il-post-covid/> (19.02.2021).

<sup>16</sup> Cfr. *Il lockdown incrementa gli abbandoni*, in «Tuttoscuola», (gennaio 2021), n. 3.

<sup>17</sup> Cfr. *Pandemia e occupazione delle scuole*, in «Tuttoscuola», (25 gennaio 2021), n. 6.

*Non sono neppure mancate le opinioni dei genitori. Secondo un'indagine realizzata in base al progetto europeo "Deecip" (Digitised Education of Parents for Children Protection)<sup>18</sup>, durante la pandemia essi hanno sperimentato problematiche non facili con i figli e hanno avuto la sensazione di non essere ascoltati da loro e anche di incontrare difficoltà nel riservare uno spazio per sé stessi. Comunque, il 70% che si è espresso in questo senso ha dichiarato di aver passato non solo momenti di ansia e preoccupazione, ma anche di grande serenità e positività nei rapporti con i figli.*

### **3. La relazione tra scuole e diffusione della pandemia**

*Il 4 gennaio è stato pubblicato il rapporto dell'Istituto Superiore di Sanità circa l'incidenza delle scuole sui contagi: ne riportiamo qui di seguito due brani significativi<sup>19</sup>. «Pur con le scuole del primo ciclo sempre in presenza, salvo che su alcuni territori regionali, la curva epidemica mostra a partire da metà novembre un decremento, evidenziando un impatto sicuramente limitato dell'apertura delle scuole di primo ciclo sull'andamento dei contagi. Le riaperture scolastiche pur contribuendo ad aumentare l'incidenza del Covid-19, causano incrementi contenuti che non provocano una crescita epidemica diffusa. [...] Allo stato attuale delle conoscenze le scuole sembrano essere ambienti relativamente sicuri, purché si continui ad adottare una serie di precauzioni ormai consolidate quali indossare la mascherina, lavarsi le mani, ventilare le aule, e si ritiene che il loro ruolo nell'accelerare la trasmissione del coronavirus in Europa sia limitato. L'esperienza di altri Paesi, inoltre, mostra che il mantenimento di un'istruzione scolastica in presenza dipende dal successo delle misure preventive adottate nella comunità più ampia».*

### **4. La situazione della IeFP e la diffusione della pandemia**

*Diversamente da quanto ampiamente documentato sull'avvio dell'anno scolastico, risulta molto carente la documentazione sull'avvio dell'anno formativo 2020/2021.*

<sup>18</sup> Cfr. *Covid: I rischi del lockdown in famiglia*, in «Virgilio», (8 novembre 2020), [https://www.laleggepertutti.it/444058\\_covid-i-rischi-del-lockdown-in-famiglia](https://www.laleggepertutti.it/444058_covid-i-rischi-del-lockdown-in-famiglia) (19.022021).

<sup>19</sup> REDAZIONE DI VITA, *Scuole e contagi, finalmente il rapporto di monitoraggio*, in «VITA», (4 gennaio 2021), n. 05.

*Per colmare questa lacuna la Sede Nazionale CNOS-FAP ha promosso una ricerca<sup>20</sup> per raccogliere le indicazioni regionali sull'avvio dell'a.f. 2020/2021, indagare sull'organizzazione dei Centri di Formazione Professionale (CFP), analizzare la situazione della digitalizzazione presente nei CFP.*

*Globalmente si può affermare che dalla ricerca emerge la costante carenza di una regia nazionale atta a dare soluzioni omogenee a problematiche comuni a tutti gli allievi della IeFP che, come i frequentanti della scuola, sono in obbligo di istruzione.*

*Più in particolare, sul primo punto la ricerca mette in evidenza la costante differenziazione che è presente nelle Regioni circa la data di avvio dell'a.f., i vincoli connessi alla organizzazione dei corsi, le modalità assunte nella didattica (in presenza, in FAD, project work, ecc.), eventuali contributi finanziari specifici legati alla situazione pandemica. La differenziazione territoriale di questi aspetti rispecchia quanto è ormai ampiamente documentato anche nei Rapporti elaborati sulla IeFP dagli Istituti di ricerca.*

*Sul secondo e terzo aspetto si rileva che i CFP hanno ottemperato a quanto previsto dalla normativa (es. la costituzione di un comitato di vigilanza Covid-19), mentre hanno sviluppato le attività formative tenendo conto delle varie iniziative assunte o non assunte dalle singole Regioni dal momento che il Governo nazionale, pur in presenza di richieste da parte degli Enti aderenti a FORMA e CENFOP, nessun provvedimento aveva adottato in tal senso. La ricerca ha documentato la carenza infrastrutturale sottesa allo svolgimento delle azioni formative in FAD soprattutto sul versante allievi, lacuna evidenziata in varie aree del Paese. Non tutte le Regioni hanno colmato questa lacuna.*

*In conclusione, anche questa ricerca ha confermato quanto gli Enti aderenti a FORMA e CENFOP in più circostanze hanno lamentato: la notevole assenza di attenzione da parte delle Istituzioni verso una porzione di popolazione che pure è, al pari dei giovani che frequentano le istituzioni scolastiche, nel diritto/dovere di frequentare la IeFP per le medesime finalità, quella di conseguire un titolo di studio spendibile ai fini della istruzione obbligatoria e della occupazione.*

<sup>20</sup> CNOS-FAP – PTSCLAS, *Modelli didattici e organizzativi per l'avvio dell'a.f. 2020/2021*, paper 10 novembre 2020.

## C. Alcune caratteristiche del Piano editoriale 2021

*Il lettore troverà nei tre numeri della Rivista una stimolante proposta del prof. don Pascual Chávez Villanueva, Rettore Maggiore emerito della Congregazione Salesiana, su quale educazione si rende necessaria per questo particolare contesto.*

*Rassegna CNOS offrirà, inoltre, uno strumento nuovo. Su un futuro che viene descritto da più parti complesso, difficile da interpretare e, per tanti aspetti, inedito, la Rivista proporrà alcune parole chiave, descritte in modo sintetico, per accompagnare il lettore nella informazione e interpretazione di aspetti fondamentali dell'attuale contesto.*

*La Rivista, inoltre, proporrà al lettore articoli che permetteranno di conoscere sperimentazioni ed esperienze di eccellenza presenti nella rete della Federazione CNOS-FAP, utili per stimolare al rinnovamento e guardare con fiducia al futuro.*

*Nel primo numero, infine, il Comitato scientifico della Rivista ha sentito il dovere di rendere omaggio a don **Felice Rizzini**, un salesiano recentemente scomparso che ha lasciato, con la sua lunga presidenza (dal 28 novembre 1986 al 27 ottobre 1995), un'impronta qualificata e, ancora oggi, attuale.*