Commissione europea

Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021

ITALIA

Istruzione e formazione

Per contattare l'UE

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea.

Il servizio è contattabile:

- al numero verde: 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori queste chiamate possono essere a pagamento),
- al numero +32 22999696, oppure
- per e-mail dal sito https://europa.eu/european-union/contact_itn

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021

© Unione europea, 2021

La politica di riutilizzo dei documenti della Commissione europea è attuata dalla decisione 2011/833/UE della Commissione, del 12 dicembre 2011, relativa al riutilizzo dei documenti della Commissione (GU L 330 del 14.12.2011, pag. 39).

Salvo diversa indicazione, il riutilizzo del presente documento è autorizzato ai sensi della licenza Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Ciò significa che il riutilizzo è autorizzato a condizione che venga riconosciuta una menzione di paternità adeguata e che vengano indicati gli eventuali cambiamenti.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di elementi che non sono di proprietà dell'Unione europea, potrebbe essere necessaria l'autorizzazione diretta dei rispettivi titolari dei diritti.

Print	ISBN 978-92-76-42989-0	ISSN 2466-9989	doi:10.2766/704496	NC-AN-21-045-IT-C
PDF	ISBN 978-92-76-42988-3	ISSN 2466-9997	doi:10.2766/87108	NC-AN-21-045-IT-N
HTML	ISBN 978-92-76-42986-9	ISSN 2466-9997	doi:10.2766/53774	NC-AN-21-045-IT-Q

COMMISSIONE EUROPEA

Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021

ITALIA

Nel volume 2 della relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021 figurano 27 relazioni sui singoli paesi. La relazione prende le mosse dai dati quantitativi e qualitativi più aggiornati per presentare e valutare le principali misure programmatiche recenti e in corso di realizzazione in ciascuno Stato membro dell'UE. Essa integra pertanto altre fonti di informazione che offrono descrizioni dei sistemi nazionali di istruzione e formazione.

La sezione 1 presenta una panoramica statistica dei principali indicatori per l'istruzione e la formazione. La sezione 2 si sofferma brevemente sui punti di forza e sulle problematiche principali del sistema di istruzione e formazione a livello nazionale. La sezione 3 si concentra sul benessere nell'ambito dell'istruzione e della formazione. La sezione 4 esamina gli investimenti nell'istruzione e nella formazione. La sezione 5 considera le politiche volte a modernizzare l'educazione della prima infanzia e l'istruzione scolastica. La sezione 6 riguarda l'istruzione e formazione professionale e l'apprendimento degli adulti. Infine la sezione 7 analizza le misure volte a modernizzare l'istruzione superiore.

La relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2021 è stata elaborata dalla direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura (DG EAC) della Commissione europea, con i contributi della direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (DG EMPL); dell'unità Analisi delle politiche in materia di istruzione e gioventù dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura (EACEA); della rete Eurydice; di Eurostat; del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale e della sua rete europea di competenze in materia di istruzione e formazione professionale (ReferNet) e dell'unità Capitale umano e occupazione della direzione Innovazione e crescita del Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione. In fase di stesura sono stati consultati i membri del gruppo permanente sugli indicatori e i criteri di riferimento.

Redazione completata il 19 ottobre 2021.
Ulteriori dati di riferimento sono disponibili al seguente indirizzo: ec.europa.eu/education/monitor.

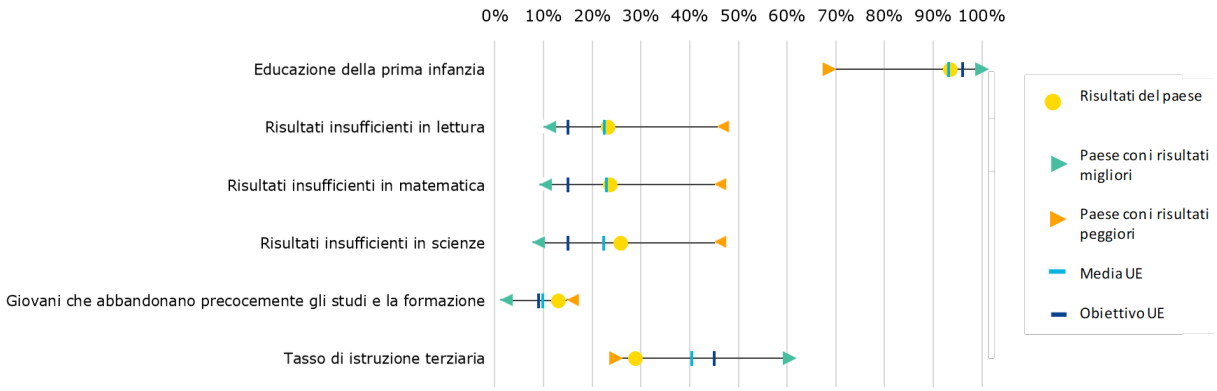
1. Indicatori chiave

Figura 1 - Panoramica degli indicatori chiave

			Italia		UE-27	
			2010	2020	2010	2020
Traguardi a livello di UE		**Traguardo 2030**				
Partecipazione all'educazione della prima infanzia (dai 3 anni all'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria)		≥ 96 %	97,3% [13]	93,6% [19]	91,8% [13]	92,8% [19]
Discenti all'ottavo anno della scuola dell'obbligo con scarsi risultati in termini di competenze digitali		< 15 %	:	:	:	:
Quindicenni con scarsi risultati in:	Lettura	< 15 %	21,0% [09, b]	23,3% [18]	19,7% [09, b]	22,5% [18]
	Matematica	< 15 %	25,0% [09]	23,8% [18]	22,7% [09]	22,9% [18]
	Scienze	< 15 %	20,6% [09]	25,9% [18]	17,8% [09]	22,3% [18]
Abbandono precoce dell'istruzione e della formazione (18-24 anni)		< 9 %	18,6%	13,1%	13,8%	9,9%
Esposizione dei diplomati dell'IFP all'apprendimento basato sul lavoro		≥ 60 %	:	:	:	:
Completamento dell'istruzione terziaria (25-34 anni)		≥ 45 % (2025)	20,8%	28,9%	32,2%	40,5%
Partecipazione degli adulti all'apprendimento (25-64 anni)		≥ 47 % (2025)	:	:	:	:
Altri indicatori contestuali						
Investimenti nell'istruzione	Spesa pubblica per l'istruzione in percentuale del PIL		4,3%	3,9%	5,0%	4,7% [19]
	Spesa per gli istituti pubblici e privati per ETP/studente in € PPS (Purchasing Power Standard)	ISCED 1-2	€6 141 [12]	€7 023 [18]	€6 072 [12, d]	€6 359 [17, d]
		ISCED 3-4	: [12]	€7 786 [18]	€7 366 [13, d]	€7 762 [17, d]
		ISCED 5-8	€7 771 [12, d]	€8 501 [18]	€9 679 [12, d]	€9 995 [17, d]
Abbandono precoce dell'istruzione e della formazione (18-24 anni)	Nati nel paese		16,3%	11,0%	12,4%	8,7%
	Nati nell'UE		31,6%	22,1%	26,9%	19,8%
	Nati al di fuori dell'UE		44,4%	35,2%	32,4%	23,2%
Completamento dell'istruzione secondaria superiore (20-24 anni, ISCED 3-8)			76,5%	83,3%	79,1%	84,3%
Completamento dell'istruzione terziaria (25-34 anni)	Nati nel paese		22,5%	32,2%	33,4%	41,3%
	Nati nell'UE		12,2%	12,3%	29,3%	40,4%
	Nati al di fuori dell'UE		11,4%	14,0%	23,1%	34,4%

Fonti: Eurostat (UOE, IFL, COFOG); OCSE (PISA). Ulteriori informazioni sono disponibili nell'allegato I e nel volume 1 (ec.europa.eu/education/monitor). *Note*: la media UE per il 2018 relativa alla capacità di lettura nell'ambito del PISA non comprende la Spagna (ES); l'indicatore utilizzato per l'educazione della prima infanzia si riferisce ai programmi di educazione e cura della prima infanzia che, secondo la classificazione internazionale standard dell'istruzione (ISCED), rientrano nell'ambito "istruzione" e costituiscono pertanto il primo livello di istruzione nei sistemi di istruzione e formazione – livello ISCED 0; ETP = equivalente a tempo pieno; b= discontinuità delle serie storiche; d = le definizioni differiscono, : = non disponibile, 09 = 2009, 12 = 2012, 13 = 2013, 17 = 2017, 18 = 2018, 19 = 2019.

Figura 2 - Posizione in relazione ai paesi con i risultati migliori e ai paesi con i risultati peggiori



Fonte: DG Istruzione, gioventù, sport e cultura, in base a dati Eurostat (IFL 2020, UOE 2019) e OCSE (PISA 2018).

2. Punti salienti

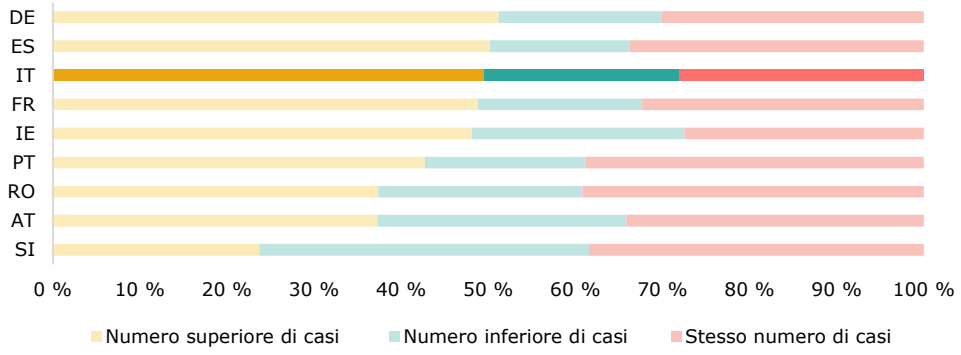
- Riforme e investimenti sostanziali nell'ambito del piano nazionale per la ripresa e la resilienza potrebbero contribuire a realizzare miglioramenti quantitativi e qualitativi a tutti i livelli dell'istruzione.
- La pandemia di COVID-19 ha spostato l'attenzione dal benessere fisico a quello psicologico.
- L'abbandono scolastico è diminuito costantemente negli ultimi 10 anni ma il divario rispetto alla media UE si sta rivelando difficile da colmare.
- Il governo sta ampliando l'offerta di istruzione professionale terziaria e semplificando l'accesso per i laureati a una serie di professioni.

3. Attenzione al benessere nell'ambito dell'istruzione e della formazione

In media, gli alunni italiani segnalano un'esposizione relativamente elevata al bullismo, indicatore associato a un minore senso di benessere e a risultati scolastici inferiori. Secondo il Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2018, il 23,7 % dei quindicenni italiani ha riferito di essere vittima di bullismo almeno qualche volta al mese, rispetto a una media UE del 22 %. I ragazzi, gli studenti svantaggiati e gli studenti con scarsi risultati tendono a essere più spesso vittime di bullismo rispetto alle ragazze, agli studenti avvantaggiati e agli studenti con risultati elevati, con la differenza maggiore tra gli studenti con risultati scarsi e quelli con risultati elevati: il 37,9 % e il 14,3 % rispetto alle medie UE rispettivamente del 31,8 % e del 15,9 %. In Italia l'esposizione al bullismo sembra avere un impatto negativo superiore alla media sulla capacità di lettura[1]. Un elemento più positivo è il fatto che la percentuale di studenti che non sviluppano un senso di appartenenza alla scuola è al 33,7 %, leggermente inferiore rispetto alla media UE del 34,8 %, un indicatore correlato positivamente all'acquisizione delle competenze.

L'esposizione al bullismo online è aumentata durante il confinamento. Secondo l'indagine *Kids' Digital Lives in Covid-19 Times* (La vita digitale dei bambini ai tempi della COVID-19 - KiDiCoTi), il 50 % degli italiani di età compresa tra i 10 e i 18 anni è stato più esposto rispetto al passato ad almeno una forma di bullismo online durante il confinamento, una delle percentuali più elevate tra i paesi esaminati (Figura 3).

Figura 3 - Percentuale di studenti vittime di bullismo online durante il confinamento (rispetto al periodo precedente al confinamento)



Fonte: calcoli del consorzio KiDiCoTi.

[1] La variazione nella capacità di lettura per gli studenti italiani è stimata a -18 punti per incremento unitario dell'indice di esposizione al bullismo, contro una media UE di -11,6 punti. Fonte: OCSE, *PISA 2018 Results (Volume III)*.

Non esiste una definizione di benessere nell'istruzione, esplicita o implicita, né alcuna politica nazionale associata. Finora il concetto di benessere degli studenti è stato generalmente legato a stili di vita sani. Nel 2019 un'iniziativa del ministero dell'Istruzione (MIUR) e del ministero della Salute ha consentito alle scuole di introdurre azioni volte a promuovere il benessere degli alunni, incentrate su un'alimentazione sana e sull'attività fisica. Altre discussioni sul benessere nel settore dell'istruzione si sono concentrate in larga misura sulle condizioni di lavoro del personale (per lo più non docente)[2].

Dall'inizio della pandemia l'attenzione si è spostata verso il benessere psicologico. Il "Manifesto della scuola che non si ferma", pubblicato a marzo 2020 dalle scuole del Movimento di Avanguardie educative, collega il benessere allo sviluppo cognitivo, alla creatività e all'interazione sociale. A ottobre 2020 il ministero dell'Istruzione e l'ordine degli psicologi hanno aggiornato l'accordo esistente sulla promozione di stili di vita sani nelle scuole per includervi il benessere psicologico. L'accento è stato posto sul rafforzamento della comunicazione e della cooperazione tra scuole e famiglie e sulla fornitura di supporto psicologico in ambito scolastico agli alunni, agli insegnanti, agli educatori, al personale scolastico e alle famiglie per aiutare tutti a far fronte al senso di stress, ansia, paura e isolamento legato alla pandemia.

La chiusura delle scuole e l'apprendimento a distanza hanno inciso negativamente sul benessere degli alunni. Secondo un'indagine condotta per Save the Children Italia, la didattica a distanza è stata un'esperienza negativa per il 38 % degli alunni della scuola secondaria di secondo grado. Le lamentele principali riguardavano la difficoltà di concentrazione e i problemi tecnici causati dalla scarsa connessione Internet degli insegnanti o degli studenti stessi. Il 18 % dei rispondenti poteva accedere soltanto a un computer o a un tablet condiviso e l'8 % doveva condividere la stanza con altre persone. Il 35 % ritiene che la propria istruzione abbia risentito di questa situazione e uno studente su quattro ha riportato un debito formativo in diverse discipline. Inoltre i rispondenti hanno dichiarato di sentirsi stanchi (31 %), insicuri (17 %), preoccupati (17 %), ansiosi (15 %), nervosi (14 %) e disorientati (14 %). Più di uno su cinque ha scelto di non parlare dei propri sentimenti con nessuno (IPSOS/STC 2021). Il governo ha stanziato oltre 500 milioni di EUR per l'apertura delle scuole durante le vacanze estive, al fine di ridurre i danni causati dalla chiusura[3]. Le scuole, così come gli studenti delle scuole aderenti, potevano scegliere di partecipare all'iniziativa su base volontaria. In totale sono stati realizzati 32 558 progetti, tutti incentrati sul recupero delle competenze di base e sull'interazione sociale attraverso la pratica di attività sportive, artistiche e ricreative, per un totale di oltre 1,6 milioni di ore scolastiche recuperate.

Gli insegnanti hanno segnalato un aumento del carico di lavoro e una riduzione del benessere causati dalla chiusura delle scuole. Da un'analisi qualitativa precoce delle scuole italiane (M. Ranieri in Carretero et al. 2021) è emerso che gli insegnanti e i dirigenti scolastici sono stati sovraccaricati di molteplici responsabilità urgenti, hanno dovuto adattarsi rapidamente alla didattica a distanza e hanno incontrato difficoltà nel valutare gli studenti. Inoltre, secondo l'istituto nazionale di statistica[4], tra aprile e giugno 2020 l'8 % degli alunni[5] e alcuni insegnanti non sono stati coinvolti in alcuna attività di apprendimento a distanza, e a risentirne di più sono stati gli alunni con disabilità (23 %). Una percentuale significativa di insegnanti ha segnalato bassi livelli di benessere psicologico durante la pandemia, nonché un aumento del carico di lavoro dovuto all'apprendimento a distanza e un'interazione di qualità inferiore con studenti e genitori (Matteucci et al., 2020; Lucisano 2020).

---

[2] https://www.miur.gov.it/web/guest/benessere-organizzativo.

[3] "La scuola d'estate – Un ponte verso il nuovo anno scolastico".

[4] Istat, *Rapporto annuale 2021 – La situazione del Paese*.

[5] Il 12 % degli alunni nella scuola primaria, il 5 % nella scuola secondaria di primo grado e il 6 % nella secondaria di secondo grado (Istat).

4. Investire nell'istruzione e nella formazione

Gli investimenti dell'Italia nell'istruzione sono tra i più bassi dell'UE. Nel 2019 la spesa dell'Italia per l'istruzione è rimasta ben al di sotto della media UE, sia in percentuale del PIL (il 3,9 % contro il 4,7 % dell'UE) sia in percentuale della spesa pubblica totale (l'8 % contro il 10 % dell'UE). La spesa pubblica per l'istruzione terziaria (8 % della spesa totale) è la metà della media UE (16 %) e rimane la più bassa dell'UE, mentre la quota di spesa destinata all'istruzione pre-primaria e primaria (36 %) e secondaria (47 %) è superiore alla media UE, pari al 33 % e al 39 %.

Gran parte della spesa nel settore è destinata agli stipendi del personale. Nel 2019 oltre tre quarti del bilancio destinato all'istruzione (76 %) sono stati spesi per la retribuzione dei dipendenti[6] (contro una media UE del 64%), mentre la spesa relativa ai consumi intermedi e agli investimenti lordi (rispettivamente 10 % e 3 %) è rimasta ben al di sotto della media UE del 14 % e del 7 %.

La legge di bilancio 2021 stanzia risorse supplementari per sostenere le scuole e le università durante la pandemia. L'investimento supplementare di 3,7 miliardi di EUR è destinato principalmente alla ristrutturazione degli edifici scolastici e all'assunzione di nuovi insegnanti.

Il piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) dell'Italia prevede notevoli investimenti nello sviluppo del capitale umano. Il PNRR stanzia quasi 20 miliardi di EUR per rafforzare il sistema di istruzione a tutti i livelli, dall'educazione e cura della prima infanzia all'istruzione superiore. Se adeguatamente attuato, il piano potrebbe contribuire a migliorare i risultati dell'apprendimento e a ridurre le disparità tra regioni (cfr. riquadro 1).

Riquadro 1: piano nazionale per la ripresa e la resilienza

Il piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) dell'Italia è articolato attorno a sei aree di intervento ("missioni"), per un investimento totale di 191,5 miliardi di EUR (68,9 miliardi di EUR in sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di EUR in prestiti).

La missione 4 "Istruzione e Ricerca" ha un valore di quasi 31 miliardi di EUR, di cui più di 19 miliardi di EUR (circa il 10 % del PNRR totale) saranno investiti in misure volte a potenziare l'offerta di istruzione e formazione e a migliorarne la qualità a tutti i livelli, dall'educazione e cura della prima infanzia all'istruzione superiore. Altre misure destinate alla forza lavoro, nello specifico per la riqualificazione e il miglioramento delle competenze, sono previste in altre parti del PNRR.

A tal fine, il piano prevede interventi nei seguenti settori:

- rafforzamento e miglioramento dell'offerta di istruzione;
- miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti;
- ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture scolastiche;
- riforma e potenziamento del sistema di dottorato.

Se attuato in modo rapido ed efficace, il piano sarà potenzialmente in grado di produrre cambiamenti strutturali duraturi con un impatto a lungo termine sull'economia e sulla società italiana. Le riforme e gli investimenti pianificati nei settori dell'istruzione, dello sviluppo delle competenze e della ricerca potrebbero contribuire a rafforzare le capacità di capitale umano e di ricerca a lungo termine.

Il PNRR italiano è potenzialmente in grado di aumentare il PIL reale tra l'1,5 % e il 2,5 % entro il 2026. Le riforme e gli investimenti nell'istruzione dovrebbero portare a una crescita dello 0,5 % entro il 2026.

[6] Insegnanti e personale tecnico e amministrativo.

5. Modernizzare l'educazione della prima infanzia e l'istruzione scolastica

La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia per i bambini di età compresa tra i tre e i sei anni è diminuita negli ultimi anni ma rimane al di sopra della media UE. Nel 2019 la partecipazione ai programmi di educazione e cura della prima infanzia era del 93,6 % per i bambini di età compresa tra i tre e i sei anni, al di sopra della media UE (93,1 %) ma al di sotto del nuovo traguardo a livello UE del 96 % da raggiungere entro il 2030. Va osservato che la partecipazione a tali programmi in Italia è diminuita di 1,5 punti percentuali tra il 2014 e il 2019, mentre la media UE è aumentata di 1,9 punti percentuali nello stesso periodo. Attestandosi al 26,3 %, la partecipazione dei bambini di età inferiore ai tre anni a servizi di assistenza formale all'infanzia è rimasta ben al di sotto della media UE del 35,3 % e dell'obiettivo di Barcellona del 33 %, e non è migliorata in modo significativo negli ultimi 10 anni (25 % nel 2009).

Il governo sta adottando misure per ampliare l'offerta nel campo dell'educazione e cura della prima infanzia, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il PNRR italiano prevede la creazione entro il 2025 di altri 264 480 posti nei servizi di educazione e cura della prima infanzia per bambini di età compresa tra zero e sei anni, operazione sostenuta da un investimento di 4,6 miliardi di EUR, il più grande investimento singolo previsto dal piano. Dei nuovi posti, 152 000[7] dovrebbero riguardare la fascia di età da zero a tre anni che necessita di maggiori progressi.

Nonostante i continui miglioramenti registrati negli ultimi 10 anni, la percentuale di giovani che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione rimane ben al di sopra della media UE. Nel 2020 il tasso di abbandono precoce tra i giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni era del 13,1 %, in calo di 0,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente[8], ma ancora ben al di sopra sia della media UE del 10,1 % sia del nuovo traguardo a livello UE del 9 % o meno da raggiungere entro il 2030. Nonostante un significativo miglioramento negli ultimi 10 anni (5,5 punti percentuali), il divario rispetto alla media UE si sta rivelando difficile da colmare (da 4,8 punti percentuali nel 2010 a 3,2 punti percentuali nel 2020). Nell'ambito della strategia di riduzione dell'abbandono scolastico precoce, il governo prevede di aumentare il tempo trascorso a scuola. 1,26 miliardi di EUR provenienti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza saranno investiti nella costruzione di mense scolastiche e infrastrutture sportive[9].

Sebbene sia troppo presto per quantificare l'impatto della chiusura delle scuole sull'abbandono scolastico, i primi segnali non sono incoraggianti. A gennaio una relazione di Save the Children Italia ha rilevato che il 28 % dei giovani di età compresa tra i 14 e i 18 anni aveva almeno un compagno di classe che non seguiva più le lezioni online. Un'indagine presso i dirigenti scolastici ha confermato che molti studenti hanno abbandonato la didattica a distanza (con una stima del 5 % a livello nazionale e del doppio nel sud) e ha stimato che tra il 2 % e il 5 % degli insegnanti non era ancora stato coinvolto nell'insegnamento a distanza. Inoltre più della metà dei rispondenti ritiene che l'insegnamento a distanza non sia accessibile per gli studenti con bisogni educativi speciali (CENSIS 2020).

Quasi un quinto degli italiani di età compresa tra i 15 e i 24 anni non studia, non lavora e non frequenta corsi di formazione, ben al di sopra della media UE. Dopo il calo costante registrato negli ultimi anni, la percentuale di giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni che non studiano, non lavorano e non seguono corsi di formazione (NEET) è aumentata durante l'attuale crisi, passando dal 18,1 % del 2019 al 19 % del 2020 (media UE: 11,1 %). Desta particolare

---

[7] Dati forniti dal ministero dell'Istruzione.

[8] La diminuzione sembra essere dovuta a un calo del tasso di abbandono precoce degli studi e della formazione nel sud (-1,2 punti percentuali) e nelle isole (-3,5 punti percentuali), che rimane sostanzialmente superiore a quello del resto del paese.

[9] Ben il 17,1 % delle scuole elementari del primo ciclo di istruzione non dispone di palestre o di impianti sportivi, percentuale che sale al 23,4 % nel sud. Questo dato passa al 38,4 % se si tiene conto anche delle scuole secondarie (Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica).

preoccupazione la fascia di età compresa tra i 25 e i 29 anni, dove la percentuale di NEET nel 2020 era del 31,5 %, notevolmente superiore alla media UE del 18,6 %[10]. La pandemia di COVID-19 ha inoltre aumentato la durata media del passaggio dalla scuola al mondo del lavoro per le persone di età compresa tra i 20 e i 24 anni: da 8,63 a 11,15 anni per trovare un lavoro a tempo indeterminato e da 3,72 a 4,16 anni per un lavoro temporaneo. Le regioni meridionali, le donne e i cittadini stranieri sono stati colpiti in modo sproporzionato (Fiaschi e Tealdi 2021).

La chiusura prolungata delle scuole[11] ha inciso pesantemente sui risultati dell'apprendimento, soprattutto nel livello secondario. Il ciclo 2021 delle prove nazionali standardizzate INVALSI, il primo dall'inizio della pandemia[12], mostra una perdita di apprendimento generalizzata rispetto al 2019, con l'unica eccezione degli studenti al quinto anno delle scuole elementari, i cui risultati sono rimasti sostanzialmente stabili[13]. Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado (ottavo e tredicesimo anno di scuola) i risultati sono peggiorati notevolmente. Il calo medio delle prestazioni degli studenti del tredicesimo anno di scuola è stato di 10 punti percentuali in italiano e in matematica[14]. Inoltre la percentuale di studenti del tredicesimo anno di studi che hanno completato la scuola secondaria di secondo grado con competenze inferiori a quelle che si dovrebbero conseguire dopo dieci anni di scuola (dispersione implicita) è passata dal 7,5 % del 2019 al 9,5 % del 2021, con picchi compresi tra il 15 % e il 22,4 % nelle regioni meridionali.

Si è ampliato il divario tra i risultati raggiunti dagli studenti a seconda delle regioni e dei gruppi socioeconomici. La perdita di apprendimento tra gli studenti svantaggiati è stata quasi il doppio rispetto ai coetanei più avvantaggiati. In molte regioni, oltre la metà degli studenti non raggiunge il livello minimo di competenze in italiano[15] e matematica[16]. Il PNRR italiano prevede investimenti per 1,5 milioni di EUR volti a ridurre le disparità territoriali nel livello delle competenze di base (italiano, matematica e inglese) degli alunni delle scuole secondarie, in particolare nel sud.

L'Italia riferisce sia una carenza di insegnanti che un eccesso di offerta[17], il che è indice di inefficienza dei meccanismi di selezione e assunzione. Le strozzature nei processi di assunzione si traducono in un invecchiamento del corpo docenti, con una percentuale particolarmente bassa di insegnanti di età inferiore ai 35 anni e un'elevata percentuale di insegnanti con contratti temporanei a breve termine (Commissione europea/EACEA/Eurydice 2021)[18]. A luglio 2021 il ministero dell'Economia e delle Finanze ha autorizzato l'assunzione di oltre 112 000 insegnanti di ruolo al fine di arginare il ricorso a contratti a tempo determinato nell'anno scolastico 2021/2022. Il governo intende adattare i meccanismi di selezione e assunzione degli insegnanti riprogettando le procedure di concorso (per tutti i laureati con un diploma di istruzione terziaria quinquennale e 24 crediti in materie legate alla pedagogia, alla psicologia o all'antropologia) e rafforzando la formazione iniziale di un anno sul posto di lavoro. Prevede inoltre di potenziare lo sviluppo professionale continuo degli insegnanti, con particolare attenzione all'istruzione digitale, sfruttando l'esperienza acquisita durante la pandemia.

---

10 Fonte: Eurostat, codice dati online edat_lfse_20.

11 In Italia le scuole sono state chiuse in media per 38 settimane, più a lungo in alcune regioni meridionali. Fonte: Unesco (https://en.unesco.org/covid19/educationresponse#durationschoolclosures).

12 I test INVALSI sono stati annullati nel 2020.

13 Mentre, nei migliori dei casi, alla riapertura gli studenti delle scuole secondarie hanno potuto frequentare secondo turni di rotazione, le scuole primarie sono riuscite a mantenere l'insegnamento in presenza, con un ricorso limitato alla didattica online.

14 A livello nazionale, la percentuale di studenti con scarsi risultati è del 44 % in italiano (+9 punti percentuali rispetto al 2019), del 51 % in matematica (+9 punti percentuali), del 51 % nella comprensione scritta in inglese (+3 punti percentuali) e del 63 % nella comprensione orale in inglese (+2 punti percentuali).

15 Campania 64 %, Calabria 64 %, Puglia 59 %, Sicilia 57 %, Sardegna 53 %.

16 Campania 73 %, Calabria e Sicilia 70 %, Puglia 69 %, Sardegna 63 %, Abruzzo 61 %, Basilicata 59 %, Lazio 56 %, Umbria 52 %, Marche 51 %.

17 A seconda della materia e della zona geografica.

18 Nel 2018 il 25,3 % degli insegnanti aveva un contratto di un anno (Eurydice in base a PISA 2018).

6. Modernizzare l'istruzione e formazione professionale oltre all'apprendimento degli adulti

Nel 2020 si è posto l'accento sul miglioramento del sistema di apprendistato. Varie riunioni del comitato tecnico nazionale, un gruppo di lavoro ad hoc che riunisce tutti i portatori di interessi[19], si sono concentrate sugli apprendistati di 1° livello[20] al fine di semplificarne l'attuazione. A gennaio 2021 il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, di concerto con il ministero dell'Istruzione e con il ministero dell'Università e della Ricerca, ha emanato un decreto contenente disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze[21]. Queste disposizioni sono state elaborate insieme alle regioni e alle province autonome, a seguito di un accordo tra le autorità competenti raggiunto nel 2020. Il decreto fornisce un quadro di riferimento comune per il sistema nazionale di certificazione delle competenze in materia di standard minimi di servizio, livelli essenziali delle prestazioni, criteri per l'attuazione e il regolare aggiornamento del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, progressiva interoperatività delle banche dati centrali e territoriali per il fascicolo elettronico del lavoratore.

Il governo prevede di modernizzare e migliorare l'offerta di istruzione e formazione professionale (IFP). Il PNRR italiano prevede di rivedere i programmi di studio degli istituti tecnici e professionali (ISCED 3) al fine di adeguarli alle esigenze del mercato del lavoro e alle innovazioni introdotte dalla strategia Industria 4.0. La riforma potrebbe contribuire a ridurre la carenza di competenze e a migliorare le prospettive occupazionali dei diplomati dell'IFP[22]. 600 milioni di EUR provenienti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza saranno investiti nel rafforzamento del sistema duale affinché rispecchi meglio le esigenze del mercato del lavoro.

Nel 2020 è stato annunciato un piano strategico nazionale per le competenze degli adulti, allo scopo di far fronte all'elevato tasso di persone scarsamente qualificate in Italia. Il piano mira a migliorare il coordinamento tra i diversi attori e processi coinvolti nell'apprendimento permanente, per definire congiuntamente strategie nazionali di formazione per il periodo 2020-2022 che assicurino l'integrazione e il rientro nel mercato del lavoro. Il repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali è stato aggiornato a seguito di un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni. Il quadro, che include le qualificazioni rilasciate dall'istruzione generale, dall'istruzione superiore e dall'IFP, promuove pratiche di validazione, permeabilità e orientamento.

Il livello delle competenze digitali varia notevolmente a seconda del settore economico. Sono più diffuse nel settore dei servizi, seguito dalla pubblica amministrazione, mentre il livello più basso si riscontra nel settore industriale e in quello primario, il che potrebbe ostacolare l'innovazione e l'inclusione nella società e nel mercato del lavoro. Nel 2020 il governo ha varato la prima strategia nazionale italiana per le competenze digitali, rivolta alla popolazione in generale (Commissione europea 2020).

Nel 2020 è stato introdotto un "Fondo nuove competenze" (FNC). Il FNC combina la necessità di mitigare l'impatto della COVID-19 sull'occupazione con la necessità di formare i lavoratori, prevedendo di finanziare le ore non lavorate (ad esempio a causa di difficoltà dell'impresa) a condizione che siano utilizzate dai lavoratori per frequentare corsi di formazione.

---

[19] Regioni e amministrazioni pubbliche, ispettorati del lavoro, parti economiche e sociali, Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro.

[20] Gli apprendistati che fanno parte dell'istruzione obbligatoria.

[21] Decreto 5 gennaio 2021 - Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze (21A00166) (GU Serie Generale n.13 del 18-01-2021).

[22] Nel 2020 il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'IFP era del 53,3 %, ben al di sotto della media UE del 76,1 % (Eurostat).

Riquadro 2: sostegno del FSE allo sviluppo dell'apprendimento permanente in Friuli Venezia Giulia

Denominazione del progetto: "Servizi per lo sviluppo della rete della formazione e dell'orientamento permanente nell'ambito dell'apprendimento permanente".

Anni di intervento: 2018-2020, prorogato fino al 31 dicembre 2021.

Il programma 75/17 è stato ideato nell'ambito del sistema regionale di apprendimento permanente con l'obiettivo di sviluppare le competenze trasversali delle persone, aumentarne l'occupabilità e favorirne la percezione di autoefficacia. La finalità del progetto consiste nel creare una rete di servizi per l'apprendimento permanente nella regione, al fine di poter affrontare le sfide di una società basata sulla conoscenza. Fornisce i seguenti servizi integrati:

1. corsi di formazione per migliorare le competenze tecniche e professionali;
2. sostegno alla certificazione delle competenze;
3. laboratori per lo sviluppo delle competenze trasversali che contribuiscono ad aumentare l'occupabilità delle persone;
4. servizi di orientamento per sviluppare piani d'azione per lo sviluppo professionale, attraverso servizi di orientamento regionali.

Nell'ambito della proroga al 2021, sono stati organizzati diversi laboratori specifici per combattere l'analfabetismo funzionale e sviluppare competenze digitali e civiche di base. Finora sono stati organizzati 256 laboratori, con un totale di 2 775 partecipanti, e 59 seminari di quattro ore di cui hanno usufruito 1 059 beneficiari.

Bilancio totale: 800 000 EUR, di cui 426 288 EUR sono già stati destinati all'organizzazione di laboratori e seminari.

http://www.regione.fvg.it/rafvg/cms/RAFVG/istruzione-ricerca/studiare/FOGLIA17/

7. Modernizzare l'istruzione superiore

Nonostante il miglioramento dei tassi di completamento e della durata media degli studi[23], il tasso di istruzione terziaria in Italia continua a essere notevolmente inferiore a quello del resto dell'UE. Nel 2020 la percentuale di persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni con un diploma di istruzione terziaria era la seconda più bassa dell'UE (28,9 %), ben al di sotto della media UE del 40,5 % e del nuovo traguardo a livello UE che prevede di raggiungere almeno il 45 % entro il 2030. Il tasso di istruzione terziaria è particolarmente basso tra la popolazione nata all'estero, e si attesta al 13,6 % rispetto alla media UE del 36 %. Le donne hanno maggiori probabilità di conseguire una qualifica terziaria rispetto agli uomini (il 35 % contro il 22,9 %) con un divario di genere superiore alla media (12,1 punti percentuali contro 10,8 punti percentuali dell'UE). Nel 2019 i laureati in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica (STEM) rappresentavano il 24,5 % di tutti i laureati, contro una media UE del 26 %. Le donne costituivano il 38,9 % del totale dei laureati in discipline STEM, ben al di sopra della media UE del 32,3 %[24]. Un aspetto più positivo è il fatto che i timori circa un possibile calo delle iscrizioni all'istruzione terziaria a causa della pandemia non si sono concretizzati. Le richieste di iscrizione e di borse di studio sono aumentate rispettivamente del 7 % e del 6 % nell'anno accademico 2020/2021. Questa potrebbe essere una conseguenza dell'estensione del sistema di esenzione dalle tasse introdotto nel 2020 (Commissione europea 2020) e dei minori costi[25] associati all'apprendimento a distanza.

[23] L'età media alla laurea nel 2020 era di 25,8 anni, in calo rispetto ai 26,9 del 2010. Il 54,4 % dei laureati ha completato gli studi entro i termini previsti (rispetto al 39 % del 2010). Fonte: AlmaLaurea (2021).

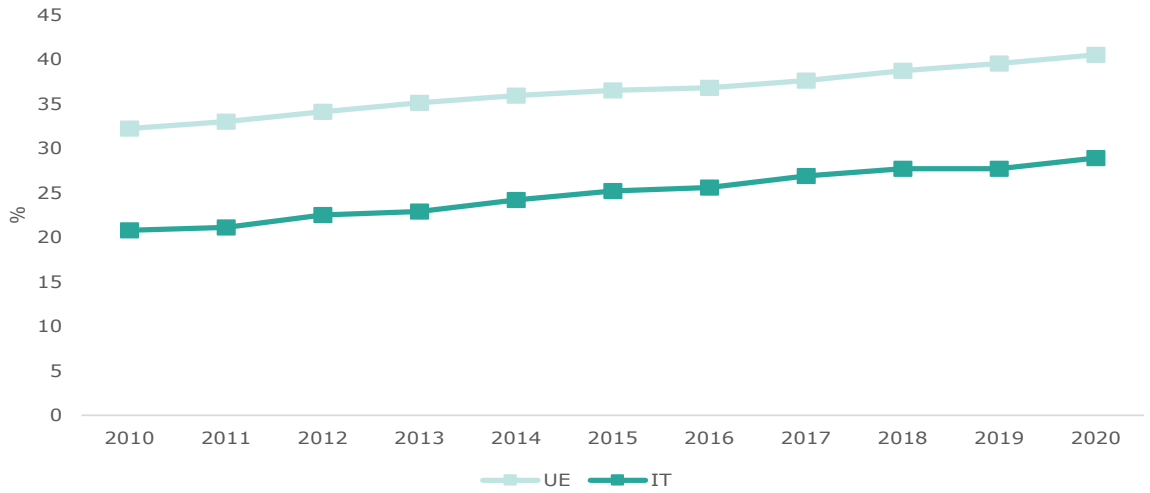
[24] Eurostat, codice dati online: [educ_uoe_grad02].

[25] Ad esempio, spese di viaggio e soggiorno.

I tassi di occupazione dei diplomati dell'istruzione terziaria sembrano aver resistito all'impatto della pandemia, ma restano al di sotto della media UE. Il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'istruzione terziaria si è attestato al 64,1 % nel 2020, in calo rispetto al 64,9 % del 2019, ma continua a registrare una tendenza al rialzo dal 2013, quando è sceso al 57 % a seguito della crisi finanziaria. Una nota meno positiva è data dal fatto che l'Italia presenta uno dei tassi di occupazione dei diplomati dell'istruzione terziaria più bassi dell'UE e rimane significativamente al di sotto della media UE dell'83,7 % nel 2020 (in calo rispetto all'85 % nel 2019).

Gli studenti svantaggiati e IFP sono sempre più sottorappresentati nell'istruzione superiore. Il contesto familiare esercita un'influenza crescente sul conseguimento di un diploma di istruzione terziaria: il 30,7 % di chi ha ottenuto un diploma nel 2020 aveva almeno un genitore con un titolo di istruzione terziaria, rispetto al 26,5 % del 2010, e il 22,4 % proveniva da un contesto socioeconomico privilegiato (AlmaLaurea 2021). La percentuale di studenti con diploma di liceo era del 75,4 % nel 2020 (rispetto al 68,9 % nel 2010), mentre quelli con un diploma di istituto tecnico o professionale rappresentavano poco più del 20 % del totale. La recente introduzione[26] delle lauree professionalizzanti potrebbe contribuire ad aumentare il tasso di istruzione terziaria della popolazione in generale e dei diplomati dell'IFP in particolare.

Figura 4 – Tasso di istruzione terziaria per i giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni, 2010-2020



Fonte: IFL, edat_lfse_03

Le università hanno fatto rapidamente ricorso all'insegnamento online durante il confinamento, tornando a modalità miste durante le fasi di diminuzione dei contagi. Secondo un'indagine condotta nel 2020 su 3 400 docenti universitari, il 91 % dei rispondenti non aveva mai avuto un'esperienza di insegnamento a distanza. Tuttavia, il 75 % si è dichiarato "soddisfatto" o "pienamente soddisfatto" dell'esperienza. Ciò di cui hanno maggiormente risentito è stata la mancanza di contatto quotidiano con gli studenti e la possibilità di testare adeguatamente le loro conoscenze.

Il governo sta adottando misure per ampliare l'offerta di istruzione terziaria professionale e per semplificare l'accesso dei laureati a determinate professioni. Nel 2021 è stata adottata una riforma degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), che rafforza il ruolo delle imprese all'interno delle fondazioni ITS e semplifica l'assunzione di insegnanti provenienti dal mondo delle imprese. L'obiettivo è raddoppiare entro il 2026 il numero di studenti ITS (attualmente pari a 18 750) e di diplomati (attualmente 5 250)[27]. La riforma è sostenuta da un finanziamento di 48

[26] Nel 2018.

[27] In media, l'80 % dei diplomati ITS trova un lavoro coerente con la propria formazione entro un anno dal conseguimento del diploma, con picchi superiori al 90 %.

milioni di EUR per il 2021 e di 68 milioni di EUR dal 2022, oltre a 1,5 miliardi di EUR provenienti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Parallelamente, un progetto di legge adottato a giugno 2021[28] semplifica l'accesso a una serie di professioni per i laureati nelle discipline pertinenti, abolendo l'obbligo di un ulteriore esame di Stato.

Il sostegno finanziario agli studenti è in aumento. Nel 2019 le risorse investite nel sostegno agli studenti ammontavano a 743 milioni di EUR, di cui quasi tre quarti (72,5 %) era costituito da borse di studio, mentre il resto era suddiviso tra alloggi (13,3 %) e contributi per le spese di trasporto (4,6 %). Solo lo 0,04 % è stato assegnato a prestiti destinati agli studenti. Il numero di borse di studio è notevolmente aumentato negli ultimi cinque anni (+58 % tra il 2015 e il 2019) ed è ora prossimo a soddisfare le esigenze reali, con una copertura del 97,6 % degli studenti idonei nel 2019/2020 (rispetto al 93,7 % nel 2015/2016) (MUR 2021). Non vi sono prove di una riduzione della frequenza a causa dell'aggravarsi dei vincoli finanziari per gli studenti provenienti da contesti svantaggiati. Il PNRR italiano prevede un investimento di 500 milioni di EUR per aumentare sia il numero delle borse di studio sia il loro valore (passando dagli attuali 3 000 EUR a circa 4 000 EUR). Inoltre 960 milioni di EUR sono destinati a portare l'offerta di alloggi per studenti dagli attuali 64 000 posti a 120 000 posti entro il 2026.

8. Riferimenti

AlmaLaurea (2021), XXIII Indagine — Profilo dei laureati 2020 — Rapporto 2021. Bologna. https://www.almalaurea.it/universita/profilo/profilo2020.

Carretero Gomez, S., Napierala, J., Bessios, A., Mägi, E., Pugacewicz, A., Ranieri, M., Triquet, K., Lombaerts, K., Robledo Bottcher, N., Montanari, M. e Gonzalez Vazquez, I. (2021), Cosa abbiamo imparato dalle pratiche scolastiche durante il confinamento dovuto alla COVID-19?, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. https://ec.europa.eu/jrc/en/news/remote-learning-lessons-covid-19-and-way-forward.

CENSIS (2020), Italia sotto sforzo, Diario della transizione 2020. https://images.agi.it/pdf/agi/agi/2020/06/09/093133436-fa073eb1-d556-446f-87d6-2eecb90b0d76.pdf.

Commissione europea (2020), Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione per il 2020, Italia. https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2020/countries/italy_it.html.

Commissione europea/EACEA/Eurydice (2021), Insegnanti in Europa: carriere, sviluppo e benessere. Rapporto di Eurydice. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

Fiaschi, D., Tealdi, C. (2021), *Young People between Education and the Labour Market during the COVID-19 Pandemic in Italy*. http://ftp.iza.org/dp14479.pdf.

IPSOS/STC (2021), I giovani ai tempi del coronavirus - Report Finale. https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/i-giovani-ai-tempi-del-coronavirus.pdf.

Lucisano, P. (2020), Fare ricerca con gli insegnanti. I primi risultati dell'indagine nazionale SIRD "Per un confronto sulle modalità di didattica a distanza adottate nelle scuole italiane nel periodo di emergenza COVID-19". https://www.sird.it/wp-content/uploads/2020/10/551-Articolo-1282-1-10-20201027.pdf.

Matteucci, M. C., Soncini, A., Floris, F. (2020), Autoefficacia e benessere psicologico e lavorativo degli insegnanti in tempo di COVID-19, in: Giornate di Studio AIP "Emergenza COVID-19. Ricadute evolutive ed educative", 2020, pagg. 46–47.

MIUR (2020), Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2020/2021", settembre 2020. https://www.miur.gov.it/-/focus-principali-dati-della-scuola-avvio-anno-scolastico-2020-2021-.

MUR (2021), Il Diritto allo Studio Universitario nell'anno accademico 2019-2020. Aprile 2021. https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Focus+-+Il+Diritto+allo+Studio+Universitario+nell%27anno+accademico+2019-2020.pdf/8a924aee-867f-3770-e2e2-3a3cfdb3f868?version=1.0&t=1618326514813.

OCSE (2019), *PISA 2018 Results (Volume III): What School Life Means for Students' Lives*, PISA, OECD Publishing, Parigi, https://doi.org/10.1787/acd78851-en.

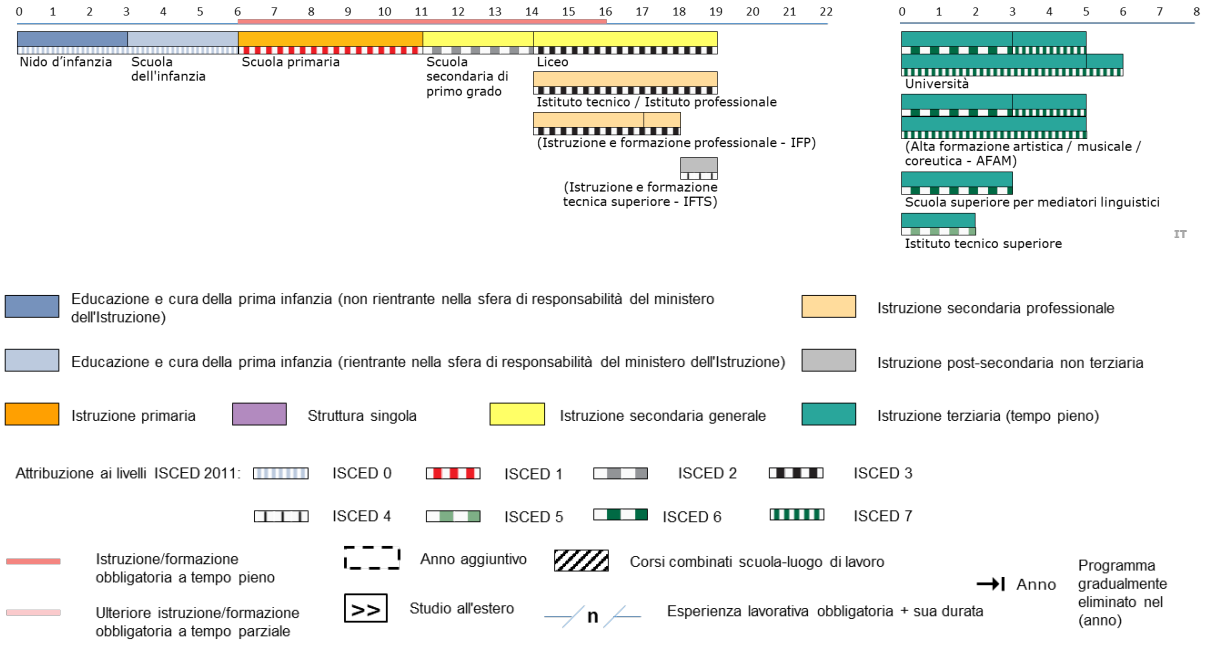
[28] DDL n. 2751 - Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti.

Ramella, F. e Rosta, M. (2020), UNIVERSI-DaD. Gli accademici italiani e la didattica a distanza durante l'emergenza Covid-19. WORKING PAPERS CLB-CPS. http://unires.unibo.it/wp-content/uploads/2020/08/WORKING-PAPER-CLB-CPS-1_20-def2.pdf.

Allegato I: Fonti degli indicatori chiave

Indicatore	Codice dati online Eurostat
Partecipazione all'educazione della prima infanzia	educ_uoe_enra21.
Discenti all'ottavo anno della scuola dell'obbligo con scarsi risultati in termini di competenze digitali	IEA, ICILS.
Quindicenni con scarsi risultati in lettura, matematica e scienze	OCSE (PISA).
Abbandono precoce dell'istruzione e della formazione	Dati principali: edat_lfse_14. Dati per paese di nascita: edat_lfse_02.
Esposizione dei diplomati dell'IFP all'apprendimento basato sul lavoro	I dati relativi al traguardo a livello UE non sono disponibili. La raccolta dei dati inizia nel 2021. Fonte: IFL UE.
Completamento dell'istruzione terziaria	Dati principali: edat_lfse_03. Dati per paese di nascita: edat_lfse_9912.
Partecipazione degli adulti all'apprendimento	I dati relativi al traguardo a livello UE non sono disponibili. La raccolta dei dati inizia nel 2022. Fonte: IFL UE.
Spesa pubblica per l'istruzione in percentuale del PIL	gov_10a_exp.
Spesa per gli istituti pubblici e privati per studente	educ_uoe_fini04.
Completamento dell'istruzione secondaria superiore	edat_lfse_03.

Allegato II: Struttura del sistema di istruzione



Fonte: Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2021. Struttura dei sistemi di istruzione europei 2021/2022: Diagrammi schematici. Fatti e cifre di Eurydice. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

Eventuali osservazioni e domande sulla presente relazione possono essere inviate al seguente indirizzo:
EAC-UNITE-A2@ec.europa.eu

Sintesi

Sintesi

Il benessere in un contesto di disagio

La pandemia di COVID-19 ha perturbato il settore dell'istruzione e della formazione in un modo che non ha precedenti ma tale situazione di disagio ha anche offerto opportunità di innovazione. La pandemia ha comportato sfide importanti per l'insegnamento e l'apprendimento ma i paesi di tutta Europa sono stati in grado di mobilitarsi rapidamente. Insegnanti, dirigenti scolastici, famiglie, studenti e scuole hanno mostrato determinazione, adattabilità, resilienza e creatività per garantire la continuità dell'istruzione. La crisi ha accelerato il cambiamento e ha fornito ampie indicazioni su come la tecnologia digitale e l'insegnamento innovativo possano contribuire a rafforzare i nostri sistemi di istruzione e formazione. D'altro canto, la crisi ha messo in luce e, in alcuni casi, amplificato le carenze e le inefficienze esistenti, non da ultimo le disuguaglianze. Con la graduale riapertura di scuole e università e l'inizio delle attività, il compito principale era quello di porre rimedio alle interruzioni dell'apprendimento e di affrontare gli effetti negativi sul benessere degli studenti.

Il dibattito sul benessere in ambiente scolastico è antecedente alla pandemia e negli ultimi anni l'argomento ha attirato sempre maggiore attenzione da parte dei responsabili politici nel settore dell'istruzione. La pandemia ha tuttavia messo in rilievo le sfide correlate al benessere. Tale concetto viene utilizzato per riferirsi sia alla salute mentale che a quella fisica, ed è strettamente connesso alle prestazioni degli studenti a scuola e in altri aspetti della loro vita. La soddisfazione degli studenti per la propria vita, il saper sviluppare capacità decisionali e meccanismi psicologici di adeguamento sono fondamentali per l'apprendimento permanente e per consentire alle persone di condurre una vita piena. Questi aspetti gettano le basi per l'autostima, la creazione di relazioni e lo sviluppo della resilienza, il che consente agli individui di adattarsi e far fronte ad avversità personali, sfide della vita a lungo termine e shock sociali.

Sebbene in questa fase sia difficile misurare i danni causati dalla pandemia sull'apprendimento, i dati disponibili nei Paesi Bassi indicano una sostanziale perdita di apprendimento, che potrebbe presto trasformarsi in una delle maggiori sfide per la politica dell'istruzione. Un'indagine condotta tra gli alunni delle scuole primarie e secondarie mostra che i loro progressi in termini di apprendimento sono diminuiti in tutte le fasce d'età. Tuttavia, mentre i figli di genitori altamente qualificati non hanno presentato alterazioni significative del loro progresso, i figli di genitori poco qualificati hanno raggiunto solo l'85 % circa del progresso previsto per la loro fascia d'età.

La maggior parte dei paesi sta affrontando, parzialmente o implicitamente, la questione del benessere nelle proprie politiche e pratiche in materia di istruzione. Le competenze relative alla salute mentale sono generalmente integrate nei programmi di studio di discipline specifiche o come tematiche trasversali. La maggior parte degli Stati membri attua programmi mirati per contrastare il bullismo e la violenza. Una serie di iniziative si concentra sull'attività fisica e su uno stile di vita sano, sulla discriminazione e il razzismo, sulla salute mentale, sul clima scolastico e sulle pari opportunità. La maggior parte di tali iniziative rimane tuttavia frammentaria e le valutazioni disponibili sul loro impatto sono ancora poche.

Alcuni Stati membri hanno preso misure per adottare un approccio globale al benessere nell'istruzione. Tali approcci prevedono, tra l'altro concetti e obiettivi strategici legati al benessere, meccanismi di monitoraggio che raccolgono dati sul benessere degli studenti così come requisiti e orientamenti concreti sull'attuazione delle politiche in materia di benessere a livello istituzionale. Ad esempio in Danimarca, Estonia e Finlandia il benessere degli alunni è regolarmente monitorato attraverso indagini. In Irlanda ogni scuola è tenuta a utilizzare entro il 2023 uno strumento di autovalutazione per promuovere il benessere e a tal fine possono usufruire di un quadro di buone pratiche e risorse online. In Spagna un osservatorio della vita scolastica diffonde buone pratiche, effettua un monitoraggio e fornisce orientamenti su come migliorare il clima

scolastico. Il gruppo di lavoro dedicato al benessere, istituito nell'ambito del quadro dello spazio europeo dell'istruzione, contribuirà molto opportunamente a far luce sulle nuove tendenze successive alla pandemia e aiuterà gli Stati membri a imparare gli uni dagli altri in un settore relativamente nuovo per la maggior parte di essi.

Dalle indagini si evince che la pandemia ha causato sensazioni di isolamento, ansia e depressione tra gli studenti di tutte le età. I dati provenienti da nove Stati membri dell'UE indicano che circa un quarto degli alunni si sentiva "incapace" durante le lezioni a distanza e durante lo svolgimento dei compiti a casa. L'esperienza acquisita durante la pandemia ha confermato che l'istruzione svolge un ruolo essenziale a livello sociale. Sistemi di istruzione efficienti, inclusivi e solidali sono importanti per le famiglie e fondamentali per promuovere il benessere, compresa la salute mentale, di alunni e insegnanti.

Già prima della pandemia quasi la metà degli studenti dell'UE aveva riferito sentimenti di tristezza, un terzo aveva manifestato sentimenti di paura e quasi il 40 % sosteneva di sentirsi infelice. Fenomeni come il bullismo e uno scarso senso di appartenenza alla scuola sono strettamente legati al rendimento scolastico. Gli studenti con un più forte senso di appartenenza alla scuola spesso hanno un tasso di assenza più basso e ottengono risultati scolastici migliori. In molti Stati membri dell'UE, gli studenti che hanno saltato un giorno di scuola nelle due settimane precedenti avevano un punteggio inferiore nell'indice del senso di appartenenza. Relazioni positive tra insegnanti e alunni, che si basano sul rispetto e sulla responsabilizzazione degli studenti, possono favorire miglioramenti delle prestazioni, in particolare tra i gruppi di giovani ad alto rischio. In ben 19 Stati membri dell'UE, oltre il 50 % degli studenti dichiara di aver subito almeno più di un atto di bullismo all'anno.

Investimenti nell'istruzione

Negli ultimi anni la spesa pubblica per l'istruzione negli Stati membri dell'UE è rimasta piuttosto stabile. Tuttavia le differenze tra i paesi sono considerevoli. Nel 2019, in media, l'UE ha destinato il 4,7 % del suo PIL all'istruzione, pari a circa il 10 % della spesa pubblica totale. La spesa per l'istruzione varia da oltre il 6 % in Belgio, Danimarca, Estonia e Svezia al 3,1 % del PIL in Irlanda. Gli investimenti pubblici sono in gran parte destinati all'istruzione secondaria (38,7 %), seguita dall'istruzione pre-primaria e primaria (33,4 %) e infine da quella terziaria (16,2 %). La spesa pubblica per l'istruzione copre prevalentemente i costi legati al personale docente (64 %), seguiti dai consumi intermedi (14 %), che consistono nell'acquisto di beni e servizi necessari per fornire servizi legati all'istruzione. La terza quota più elevata è stata destinata agli investimenti lordi (7 %), che comprendono investimenti di capitali, ad esempio nell'edilizia, seguiti dalle prestazioni sociali (6 %) e da altri trasferimenti correnti (6 %).

Diversi Stati membri hanno aumentato gli investimenti connessi al passaggio all'apprendimento online e a quello misto durante la pandemia. Gli investimenti comprendevano progetti di digitalizzazione, l'assunzione di un maggior numero di insegnanti o la formazione supplementare degli insegnanti, finanziamenti per la consulenza e l'assistenza agli studenti e bonus per gli insegnanti. Alcuni paesi risarciscono inoltre le scuole per i costi aggiuntivi delle misure preventive, ad esempio per l'acquisto di dispositivi di protezione o di ulteriori prodotti di disinfezione.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, insieme ai Fondi strutturali e di investimento europei, aumenterà i finanziamenti dell'UE destinati all'istruzione e alla formazione in un modo senza precedenti. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è il fulcro di NextGenerationEU, lo strumento dell'Unione europea volto a sostenere la ripresa dalla crisi del COVID-19, che mette a disposizione fino a 675 miliardi di EUR, di cui 312,5 miliardi di EUR in sovvenzioni e 360 miliardi di EUR in prestiti. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza sostiene riforme e investimenti sostenibili e favorevoli alla crescita negli Stati membri per contribuire alla ripresa e allo sviluppo della capacità istituzionale, essenziale per ridurre le disuguaglianze e le divergenze nell'Unione.

Gli investimenti e le riforme nel settore dell'istruzione e della formazione svolgono un ruolo importante nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Per beneficiare del sostegno nell'ambito del dispositivo, gli Stati membri hanno dovuto presentare i loro piani per la ripresa e la resilienza (PRR), comprensivi di una serie completa di riforme e investimenti da attuare entro il 2026. Sebbene il processo di adozione sia ancora in corso, secondo calcoli provvisori le riforme e gli investimenti nell'ambito dell'istruzione e delle competenze dovrebbero rappresentare oltre il 13 % della spesa complessiva del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Gli investimenti e le riforme riguardano tutti i livelli e i settori dell'istruzione, mirano a modernizzarla e hanno tutto il potenziale per produrre un impatto duraturo. Ad esempio il dispositivo per la ripresa e la resilienza sosterrà il passaggio a un sistema a turno unico in Croazia, il consolidamento della rete scolastica in Lituania e un'ampia riforma dell'istruzione scolastica in Slovacchia. In quasi tutti i paesi, si prevede che darà un forte impulso alla trasformazione digitale dell'istruzione e potenzierà le capacità e le competenze digitali della forza lavoro, prerequisito necessario per stimolare la crescita e la competitività dell'economia. Le misure volte a promuovere l'istruzione digitale comprendono, tra l'altro, l'adeguamento dei programmi scolastici, lo sviluppo di risorse e contenuti digitali, la formazione digitale degli insegnanti e la modernizzazione dell'offerta formativa negli istituti di IFP. Ad esempio, in Belgio, la Comunità fiamminga ha incluso nel suo piano l'intento di istituire un centro di conoscenza e sostegno per l'istruzione scolastica digitale. La Germania mira a sostenere la digitalizzazione dell'istruzione investendo in dispositivi digitali per gli insegnanti, materiali didattici e competenze digitali, nonché in una piattaforma unica per l'istruzione digitale.

Traguardi a livello dell'UE per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre

Nell'ultimo decennio sono state prese misure considerevoli per migliorare la partecipazione dei bambini ai servizi di educazione e cura della prima infanzia in tutta l'UE. Negli ultimi cinque anni la maggior parte dei paesi ha visto aumentare la partecipazione ai servizi di educazione e cura della prima infanzia dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico, e Irlanda, Croazia, Cipro, Lussemburgo e Polonia hanno registrato i miglioramenti più rapidi. In media nell'UE la partecipazione ai servizi di educazione e cura della prima infanzia (3+) si è attestata al 92,8 % nel 2019, che equivale a un aumento di un punto percentuale rispetto ai cinque anni precedenti. Nel 2019 cinque Stati membri (Belgio, Danimarca, Irlanda, Spagna e Francia) hanno raggiunto il traguardo e la Svezia si è persino avvicinata a una partecipazione del 96 %.

Negli ultimi anni il miglioramento dell'accesso a servizi di educazione e cura della prima infanzia di qualità è stato tra le priorità della maggior parte degli Stati membri. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza può dare un ulteriore impulso agli investimenti nei servizi di educazione e cura della prima infanzia in tutta l'UE, e circa la metà degli Stati membri ne fa uso per espandere le capacità in questo settore. Alcuni Stati membri hanno fissato obiettivi ambiziosi per aumentare la partecipazione nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Ad esempio la Croazia intende aumentare il tasso di partecipazione della fascia di età superiore ai 3 anni dal 76,3 % al 90 % entro il 2026. La Cechia prevede di aumentare del 40 % il numero di strutture per l'infanzia entro la fine del 2025. In Germania saranno creati 90 000 posti e in Spagna 60 000 per i bambini di età compresa tra 0 e 2 anni.

In diversi paesi gli investimenti sono accompagnati anche da riforme. Ad esempio, si sta provvedendo all'abbassamento dell'età per l'obbligo prescolare in Bulgaria e Cipro (a 4 anni) nonché in Belgio e Slovacchia (a 5 anni). Croazia e Slovacchia rivedono il modello di finanziamento dell'educazione e cura della prima infanzia. Il Portogallo sta riducendo le rette di partecipazione. La Grecia prevede di migliorare la diagnosi precoce e il sostegno per i minori con disabilità e con bisogni speciali. La Slovacchia intende rivedere il sistema di assunzione e sostenere la professionalizzazione del personale addetto all'educazione e cura della prima infanzia. In Croazia e Slovacchia sarà introdotto il diritto giuridico a servizi di educazione e cura della prima infanzia. La Romania prevede l'ulteriore sviluppo di un quadro integrato per i servizi di educazione e cura della prima infanzia e di un programma di formazione degli insegnanti su larga scala. La Danimarca si sta adoperando per migliorare la qualità dei servizi introducendo norme minime e aumentando il

personale. L'Estonia sta definendo i risultati dell'apprendimento e le esigenze di sostegno all'apprendimento.

La percentuale di giovani che abbandonano precocemente gli studi e la formazione è diminuita costantemente negli ultimi dieci anni ma la pandemia rischia di invertire questa tendenza positiva. Nel 2020 il tasso si attestava in media al 9,9 % in tutta l'UE. Pur essendo inferiore al precedente obiettivo di rimanere al di sotto del 10 %, il valore è ora di 0,9 punti percentuali al di sopra del nuovo e più ambizioso obiettivo di rimanere al di sotto del 9 %. Tuttavia dietro all'aumento registrato negli ultimi 10 anni di quasi quattro punti percentuali si celano marcate differenze tra i paesi e al loro interno, il che richiede pertanto un impegno costante. A livello dell'UE, la percentuale media di giovani che abbandonano precocemente gli studi e la formazione è superiore di 3,8 punti percentuali tra i ragazzi (11,8 %) rispetto alle ragazze (8,0 %). I giovani nati all'estero sono notevolmente svantaggiati e in molti Stati membri si riscontrano grandi differenze regionali. Esistono inoltre notevoli differenze tra i paesi: se, da un lato, oltre il 15 % dei giovani abbandona precocemente la scuola in Spagna e Romania, dall'altro, in 18 Stati membri la percentuale di giovani che abbandonano precocemente gli studi e la formazione è inferiore al 9 % con la quota più bassa in Croazia (2,2 %).

Alcuni Stati membri hanno rinnovato il loro impegno per prevenire l'abbandono scolastico nel contesto della pandemia di COVID-19. In Francia, ad esempio, l'età della scuola dell'obbligo è passata dai 16 ai 18 anni e sono state introdotte diverse misure volte ad attenuare le conseguenze negative della chiusura delle scuole. In Irlanda è stato concesso un ulteriore sostegno alle scuole che si occupano degli studenti con svantaggio educativo più alto, al fine di ridurre le dimensioni delle classi ed estendere il programma di completamento scolastico a un maggior numero di scuole.

Nell'ultimo decennio i tassi di istruzione terziaria sono aumentati costantemente ma vi sono ancora notevoli differenze tra paesi e sottogruppi all'interno dei paesi. Nel 2020 il tasso di istruzione terziaria nell'UE era pari al 40,5 %, con 11 paesi che hanno già raggiunto l'obiettivo fissato per il 2030. La differenza tra i paesi è evidente, dal 24,9 % della Romania al 60,6 % del Lussemburgo. La percentuale media di persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni con un diploma di istruzione terziaria è superiore di 10,8 punti percentuali tra le donne (46 %) rispetto agli uomini (35,2 %). Inoltre vi è un chiaro divario tra zone urbane e rurali, con un tasso medio nelle città (50,9 %) nettamente superiore a quello delle zone rurali (28,9 %).

Per aumentare il tasso di istruzione terziaria, diversi paesi mirano a migliorare l'accesso degli studenti svantaggiati all'istruzione superiore. Ad esempio, in Romania alcuni posti sono riservati ai Rom e il 40 % degli alloggi per studenti recentemente creati o ammodernati sarà assegnato ai più svantaggiati, grazie al sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Sempre nell'ambito del medesimo dispositivo il Portogallo prevede di creare altri 15 000 alloggi per studenti entro il 2025. In Francia saranno creati 30 000 nuovi posti per i programmi di studio e 100 000 studenti potrebbero beneficiare di prestiti garantiti dallo Stato. La Slovacchia sta avviando un nuovo programma di borse di studio destinate in particolare agli studenti provenienti da contesti svantaggiati.

Oltre la metà dei paesi utilizzerà il dispositivo per la ripresa e la resilienza per sostenere la trasformazione dell'istruzione superiore. Le azioni comprenderanno la modernizzazione dei programmi di studio, l'ampliamento dei luoghi di studio, l'avvio di nuovi corsi di studio, tra cui le microcredenziali, la revisione del modello di finanziamento, lo sviluppo di meccanismi di garanzia della qualità e di governance, lo sviluppo di meccanismi di monitoraggio dei percorsi di carriera dei laureati e diplomati e il sostegno all'internazionalizzazione dell'istruzione superiore. Ad esempio, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Lettonia sta attuando una riforma globale dell'istruzione superiore che prevede cambiamenti strutturali complessi in tre aree principali: governance, finanziamenti e risorse umane. Il Portogallo promuoverà le carriere nel campo della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria, dell'arte e della matematica (STEAM), mentre la Finlandia sosterrà un programma volto ad attirare e trattenere talenti nazionali e stranieri.

Le competenze di base delle giovani generazioni non sono migliorate negli ultimi dieci anni. Si tratta non solo di un problema sociale preoccupante ma anche di un effetto frenante sulla futura competitività e resilienza economica dell'UE. L'UE purtroppo non ha conseguito l'obiettivo di ridurre a meno del 15 % il numero di persone con risultati scarsi nelle abilità di base e i progressi compiuti nell'ultimo decennio sono stati scarsi. Nell'ultimo anno in cui si sono svolti i test PISA (2018), il tasso di risultati scarsi si è attestato al 22,5 % nella lettura, al 22,9 % in matematica e al 22,3 % nelle scienze. Nonostante i progressi compiuti in alcuni paesi nel periodo 2009-2018, a livello dell'UE i risultati nell'ambito delle scienze e della lettura sono peggiorati mentre sono rimasti stabili per quanto riguarda la matematica. I risultati PISA suggeriscono che nei paesi si registrano risultati tendenzialmente simili in tutti e tre i settori. Paesi come l'Estonia, l'Irlanda, la Polonia e la Finlandia registrano bassi tassi di risultati scarsi nei tre settori; per contro, in Bulgaria, Cipro, Malta e Romania più di un allievo su cinque ha conseguito risultati scarsi in tutti e tre i settori, riducendo notevolmente le proprie opportunità future sia in termini di vita professionale che di vita privata.

Alcuni Stati membri hanno varato programmi mirati per compensare l'interruzione dell'apprendimento, ma la maggior parte dei paesi necessiterà probabilmente di ulteriori notevoli sforzi. Nei Paesi Bassi, nel 2020 sono stati messi a disposizione delle scuole 282 milioni di EUR per aiutare gli studenti a ridurre l'impatto negativo della pandemia sulla loro istruzione. In Irlanda è stato istituito un programma di sostegno e apprendimento in tempi di COVID (CLASS) per l'anno scolastico 2021-2022 per aiutare le scuole ad attenuare gli effetti negativi della pandemia sull'interruzione dell'apprendimento degli studenti e sul loro benessere. In Slovacchia è stato fornito un servizio di tutoring supplementare agli alunni bisognosi e sono previste ulteriori misure nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. In Romania REACT-EU sosterrà ulteriori misure correttive.

Nonostante le misure compensative adottate dagli Stati membri, è probabile che le disuguaglianze aumentino a seguito della pandemia. È pertanto importante che gli Stati membri intensifichino gli sforzi per promuovere l'inclusione e migliorare l'accesso a un'istruzione di qualità per tutti. La Francia prosegue la riforma volta a migliorare le competenze di base degli alunni svantaggiati riducendo le dimensioni delle classi. A Malta, tra il 2021 e il 2024, circa 1 000 alunni di età inferiore ai 6 anni che hanno conseguito risultati scarsi parteciperanno a un apposito programma di sostegno alla lettura (*Reading Recovery*, della durata di 20 settimane). L'Irlanda sta attuando un modello pilota di inclusione scolastica per conformarsi pienamente alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità per quanto riguarda la partecipazione all'istruzione tradizionale. Sempre in Irlanda, il programma supplementare del 2021 prevedeva ore di sostegno a domicilio in più per i bambini con bisogni educativi speciali e per coloro che rischiavano di essere svantaggiati dal punto di vista educativo durante i periodi di chiusura e riapertura delle scuole. A livello terziario, le disuguaglianze socioeconomiche sono state affrontate raddoppiando il fondo di assistenza agli studenti, fornendo finanziamenti per sostenere l'accesso degli studenti *Traveller* alle università, un programma di prestiti per computer portatili e finanziamenti per i servizi di accesso agli istituti di istruzione superiore.

Le competenze digitali stanno diventando fondamentali affinché tutti i cittadini possano partecipare a un mondo sempre più digitale. Negli ultimi due anni la crisi COVID-19 ha ulteriormente evidenziato l'importanza delle competenze digitali di base e avanzate per sostenere le nostre economie e società. Tali competenze digitali sono diventate un prerequisito per la partecipazione all'apprendimento, al mondo del lavoro e alla socializzazione, accelerando in tal modo la trasformazione digitale. In base ai dati, seppur parziali, disponibili sulle competenze digitali degli alunni e all'*International Computer and Information Literacy Study* (Studio internazionale sull'alfabetizzazione digitale e informativa - ICILS), la percentuale di risultati scarsi nelle competenze digitali si è avvicinata al valore del traguardo a livello UE in Danimarca nel 2018 (16,2 %) mentre ha raggiunto un picco del 50,6 % in Lussemburgo (nel 2018). I dati del 2018 indicano che è necessario uno sforzo significativo per ridurre la percentuale di risultati scarsi nelle competenze digitali in tutti gli Stati membri dell'UE al fine di poter conseguire il traguardo a livello UE entro il 2030.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza sarà un'importante fonte di finanziamento per l'istruzione digitale, che costituirà circa un terzo della spesa nell'ambito del dispositivo a sostegno dell'istruzione e delle competenze. La maggior parte dei paesi investirà nell'infrastruttura digitale e nella connettività delle scuole, spesso concentrandosi sulle scuole svantaggiate e rurali. In Italia, 100 000 classi saranno trasformate in ambienti di apprendimento flessibili e connessi. La Slovacchia intende aumentare la percentuale di scuole con aule altamente attrezzate e connesse, passando dal 30 % ad almeno il 90 %. Alcuni Stati membri doteranno discenti e insegnanti di dispositivi digitali per ridurre il divario digitale: ad esempio, in Austria 80 000 alunni riceveranno ogni anno apparecchiature digitali finanziate nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Un'ampia gamma di misure sarà volta a migliorare le competenze digitali degli allievi attraverso l'adeguamento dei programmi scolastici, lo sviluppo di risorse e contenuti digitali, la formazione degli insegnanti e la modernizzazione dell'offerta formativa negli istituti di IFP. In Belgio, la Comunità fiamminga sta istituendo un centro di conoscenza e sostegno per l'istruzione scolastica digitale. Per quanto riguarda l'istruzione superiore, sono previsti investimenti significativi per lo sviluppo delle infrastrutture digitali e delle risorse didattiche digitali, l'adattamento dei corsi di studio e la formazione digitale del personale accademico. I finanziamenti saranno inoltre destinati allo sviluppo delle competenze digitali della popolazione adulta nella maggior parte degli Stati membri. In Lettonia, ad esempio, tutti i dipendenti che hanno subito una riduzione dell'orario lavorativo tra gennaio e marzo 2021 possono avere accesso a corsi di e-learning per migliorare le competenze digitali, utilizzando buoni del valore massimo di 500 EUR.

La pandemia di COVID-19 ha interrotto i già lenti progressi nell'apprendimento degli adulti nell'UE. Gli Stati membri hanno concordato di raggiungere un traguardo a livello UE di apprendimento degli adulti pari almeno al 47 % entro il 2025 e al 60 % entro il 2030. Entrambi gli obiettivi applicano la misurazione migliorata dell'apprendimento degli adulti, da applicare a partire dal 2022. Molti Stati membri stanno prendendo misure per aumentare la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento e la maggior parte di essi ha previsto di utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza per misure di riqualificazione e miglioramento delle competenze. In particolare, diversi paesi prevedono di introdurre o sviluppare misure volte a fornire un sostegno finanziario diretto per l'apprendimento dei beneficiari, da integrare con misure non finanziarie che consentano agli adulti di impegnarsi in questa attività. Nei Paesi Bassi, ad esempio, un conto pubblico individuale per l'apprendimento e lo sviluppo (*STAP – Stimulans Arbeidsmarktpositie*) entrerà in vigore il 1° gennaio 2022. Chiunque abbia un legame con il mercato del lavoro olandese potrà ricevere un sussidio fino a 1 000 EUR per coprire i costi di formazione per lo sviluppo personale e l'occupabilità.

PER INFORMARSI SULL'UE

Online

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte le lingue ufficiali:
https://europa.eu/european-union/index_it

Pubblicazioni dell'UE

È possibile scaricare o ordinare pubblicazioni dell'UE gratuite e a pagamento dal sito
http://publications.europa.eu/it/publications

Le pubblicazioni gratuite possono essere richieste in più esemplari contattando Europe Direct o un centro di informazione locale (cfr. https://europa.eu/european-union/contact_it).

Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea