RASSEGNA CNOS

PROBLEMI ESPERIENZE PROSPETTIVE
PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE
PROFESSIONALE

Anno 41 – n. 1 *Gennaio-Aprile 2025*

Editoriale

5

Studi e ricerche

Toso M.,
***La questione etica della democrazia. La risposta dei pontefici** (seconda parte)*
L'attuale crisi della politica, dei partiti e della democrazia, ormai ampiamente svuotata dei suoi ideali, specie quello della libertà, è sotto gli occhi di tutti. Tale crisi è un fenomeno rilevante, ampiamente studiato e discusso anche in ambito politologico. 27

Pellerey M.,
Il benessere organizzativo: un quadro di riferimento per l'organizzazione e la gestione delle aziende produttive con esplicite indicazioni per gli ambienti formativi
Negli ultimi cinque anni, anche a causa del cosiddetto fenomeno delle «dimissioni di massa», si parla sempre più spesso di benessere personale percepito sul posto di lavoro. Nel secolo passato l'attenzione era rivolta soprattutto al problema della sicurezza; poi, verso la fine del secolo e l'inizio del nuovo millennio, allo stress. Oggi l'attenzione si è notevolmente allargata, perché certamente il lavoro implica attenzione, sforzo, costanza, senso di responsabilità, ecc. Insomma, il posto di lavoro non è un paradiso terrestre, come d'altronde la vita, ma occorre impegnarsi per renderlo il più possibile positivo.Qual è la situazione italiana? Le indagini svolte dai centri di ricerca negli ultimi anni hanno evidenziato una notevole diffusione di alti gradi di insoddisfazione nel mondo del lavoro 41

Chiusso C.,
Le competenze future, le competenze del futuro
Nuovi lavori nascono, vecchi lavori muoiono a una velocità mai conosciuta prima: la necessità di mettere a giorno le proprie competenze è urgente e importante, in modo da preparare gli studenti al mondo di domani – o, meglio, al mondo di oggi.Le istituzioni europee forniscono dei quadri di riferimento per le nuove competenze imprenditoriali, digitali, ecologiche e strategiche che possono servire ai formatori come riferimento nelle loro pratiche educative... 49

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 1 20/03/25 07:28

Evangelista L., Fonzo C., Forleo M.,
La qualità nell'istruzione e formazione in Europa: strategie integrate per contrastare le diseguaglianze e promuovere l'inclusione sociale

Negli ultimi decenni, il fenomeno della globalizzazione, unitamente alla transizione verso economie sostenibili e digitalizzate, ha condotto a una trasformazione radicale del mercato del lavoro, richiedendo lo sviluppo di competenze e abilità innovative. L'incremento dell'interconnessione tra mercati, l'adozione di tecnologie d'avanguardia e la crescente attenzione verso la sostenibilità ambientale hanno determinato un aumento della complessità organizzativa e una profonda ridefinizione dei modelli occupazionali tradizionali. 71

Progetti e esperienze

Cicatelli S.,
Le nuove Linee guida per l'Educazione civica. Una lettura critica

L'Educazione civica (EC) è tornata da pochi anni nei nostri curricoli scolastici, ma la sua presenza suscita sempre attenzione nel dibattito pubblico, più per il suo significato ideale che per la sua effettiva incidenza sulla formazione degli alunni. Rilanciano la discussione le recenti Linee guida per l'insegnamento dell'Educazione civica, con cui si è aperto l'anno scolastico 2024-25. 81

Vecchiarelli M.,
Il secondo monitoraggio della Tenuta Formativa della "Fondazione CNOS-FAP ETS – Impresa Sociale"

Indagare le condizioni che facilitano o ostacolano la formazione è strategico per sviluppare strumenti e politiche adeguati a migliorare i sistemi educativi. Disporre di dati aggiornati e analisi approfondite consente di intervenire in maniera efficace, garantendo non solo il benessere individuale, ma anche lo sviluppo equo e sostenibile dell'intera società. 95

Franchini R.,
Il terremoto curricolare

L'avvento dell'intelligenza artificiale provocherà nei prossimi anni un vero e proprio terremoto curricolare. Tutte le prestazioni che una macchina può eseguire in modo più veloce ed affidabile dell'uomo non potranno più essere considerate cuore del curricolo. Non si tratta di una minaccia, ma di una straordinaria occasione per umanizzare l'offerta educativa. 105

Osservatorio sulle politiche formative

Salerno G.M.,
La IeFP nei "programmi di governo" presentati nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Piemonte e Sardegna al voto nel 2024

Con questo contributo si prosegue nella linea di ricerca volta ad analizzare se, in quale misura e con quale impostazione la IeFP e più in generale l'istruzione professionalizzante sia considerata nei "programmi di governo" che, all'inizio di ciascuna consiliatura, sono presentati dai Presidenti delle Giunte regionali ai rispettivi Consigli. 119

Gotti E.,
Piano d'azione UE per affrontare la carenza di manodopera e di competenze: una strategia integrata per il futuro del lavoro in Europa

L'UE sta affrontando una crescente carenza di manodopera e competenze, con impatti significativi sulla crescita economica e sulla coesione sociale. Per affrontare questa situazione, la Commissione Europea ha presentato un Piano d'azione che si concentra su cinque aree chiave: l'attivazione del-

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 2 20/03/25 07:28

le persone sottorappresentate nel mercato del lavoro, il sostegno alle competenze, la formazione e l'istruzione, il miglioramento delle condizioni di lavoro, la mobilità equa all'interno dell'UE per i lavoratori e i discenti, e l'attrazione di talenti da paesi terzi. 131

NICOLI D.E.,
Dal declino della tecnodidattica alla stagione dell'apprendimento risonante

Solo dopo la pandemia è emersa con maggiore chiarezza la svolta profonda che sta trasformando il mondo dell'educazione, riassumibile nella frase "mettere in vita la cultura". Una prospettiva in cui alla scuola ed alle altre istituzioni formative è richiesto di orchestrare un'operazione culturale che coinvolga tutta la comunità educativa, dove la conoscenza del mondo è vissuta come una ricerca condivisa, finalizzata a mettere in moto i dinamismi naturali dell'intelligenza degli studenti 141

Cinema per pensare e far pensare

AGOSTI A.,
L'enigma di Kaspar Hauser 155

Biblioteca del formatore

MION R.,
Società italiana al 2024: urgenza di uscire dal "galleggiamento nella medietà". Evidenze e riflessioni sul 58° Rapporto Censis 2024

Se la sindrome italiana del 2024 è il "galleggiamento nella medietà", in cui restiamo impigliati, "senza capitomboli rovinosi nelle fasi recessive, né scalate eroiche nei cicli positivi", il 58° Rapporto Censis 2024, immediatamente invita a tornare a ragionare in termini di crescita. 161

MALIZIA G.,

- ***Emergenze educative. Il XXVI Rapporto 2024 sulla Scuola Cattolica in Italia*** 175
- ***Coltivare ora il nostro futuro. Rapporto ASviS 2024*** 179
- ***Competitività e coesione: il tempo delle politiche. L'economia e la Società del Mezzogiorno. Il rapporto Svimez 2024*** 183

Recensioni 189

Allegati – Appunti per la Formazione Professionale

In allegato a questo numero:

- ***Educazione finanziaria (a cura di Lucio Lamberti)*** 196

Cantiere delle riforme: L'esperienza dei quarti anni della IeFP e la filiera tecnologico-professionale 4 + 2

- ***Nota introduttiva*** (A. SALATIN) II
- ***La ricerca sui quarti anni e il completamento della filiera verticale IeFP*** (D.E. NICOLI) III
- ***Come si sta muovendo la Fondazione CNOS-FAP ETS*** (F. TOSTI) VII
- ***Sperimentazione 4+2: l'esperienza del Piemonte*** (M. CERONE E S. SPATA) . IX

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 3 20/03/25 07:28

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 4 20/03/25 07:28

Nel presente Editoriale[1] i curatori propongono due proposte meritevoli di attenzione.

La prima, la più corposa, vista la sua rilevanza, pone l'attenzione sulla *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024* della Commissione europea. La "relazione comparativa", svolta a cadenza annuale, documenta i progressi che i vari Paesi stanno compiendo per raggiungere gli obiettivi a livello UE stabiliti per il 2025 e il 2030. L'iniziativa funge anche da facile punto di accesso a tutto ciò che occorre sapere sull'apprendimento in tutta l'UE, dall'educazione e cura della prima infanzia alla partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione. I curatori dell'Editoriale completano la riflessione sulla IeFP italiana confrontando questi risultati con il *Monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei Percorsi in Duale in Italia* (INAPP). Il lettore avrà modo di avere, così, due approfondimenti complementari sul sistema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) italiano facendone la comparazione: quello dell'Europa sull'Italia, oltre che degli altri Paesi europei e quello italiano realizzato dall'Istituto di ricerca, l'INAPP.

La seconda, più breve rispetto alla prima ma non meno importante, porta l'attenzione del lettore su alcune iniziative governative recenti. Il Ministro dell'Istruzione e del Merito (MIM) ha firmato l'*Atto di indirizzo politico istituzionale per l'anno 2025,* un documento che stabilisce le strategie chiave per l'evoluzione del sistema scolastico nel triennio 2025-2027; il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) ha provveduto a colmare un vuoto che si sarebbe creato per il sistema formativo regionale dopo la fine del PNNR, approvando uno specifico finanziamento per la IeFP svolta in modalità duale.

A. Istruzione e Formazione nell'UE e in Italia. Comparazione tra Monitoraggi (2024 e 2021-22)

Anche quest'anno, come negli ultimi editoriali, il confronto tra il monitoraggio della Commissione Europea sui sottosistemi della istruzione e della formazione nell'UE, e in particolare in Italia, e quello redatto dall'INAPP per il nostro Paese sulla IeFP e sul duale, sebbene siano stati pubblicati a breve distanza di

[1] Il presente Editoriale è opera congiunta del prof. Guglielmo Malizia, professore emerito di Sociologia dell'educazione dell'Università Pontificia Salesiana e di Giuliano Giacomazzi, Fabrizio Tosti, Mario Tonini rispettivamente Direttore Generale, Direttore della Formazione e dell'Innovazione e Direttore dell'Ufficio Studi, Ricerca e Sviluppo della Fondazione CNOS-FAP ETS Impresa Sociale, nata l'8 maggio 2024, a seguito della trasformazione della Federazione CNOS-FAP in Fondazione.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 5 20/03/25 07:28

tempo l'uno dall'altro, tuttavia presenta ancora una volta una certa *problematicità* perché l'anno di riferimento è differente (2024 e 2021-22)[2].

Nonostante ciò, la comparazione tra i due Rapporti mantiene il suo valore per la continuità sostanziale tra le annate analizzate.

1. Il Monitoraggio dell'Istruzione e della Formazione nella UE. Una valutazione generale

Uno dei nodi problematici più rilevanti che si riscontrano agli inizi del nuovo millennio è costituito dal *cambiamento climatico*: si tratta, infatti, di una sfida decisiva per la nostra epoca che può essere superata a condizione che i nostri sistemi sociali siano orientati verso la *sostenibilità* mediante un impegno generale sul piano mondiale e, in particolare europeo, che va ovviamente supportato dall'istruzione e dalla formazione.

Pertanto, il Rapporto di Monitoraggio di quest'anno attribuisce una *collocazione centrale* a tali tematiche. Lo spazio europeo dell'istruzione e della formazione deve fornire agli allievi e ai docenti le conoscenze e le competenze necessarie per affrontare con successo la transizione verde e quella digitale; inoltre, è necessario che tale impegno coinvolga i discenti di tutte le età, tra l'altro ispirando i giovani a diventare agenti di cambiamento.

Il commento che segue è suddiviso in *tre* paragrafi: il primo si concentra sull'apprendimento della sostenibilità, evidenziando i progressi e le criticità nell'insegnamento delle conoscenze e delle competenze in tale materia; il secondo esamina i progressi compiuti verso i traguardi che dal Consiglio Europeo di Lisbona (2000) in poi l'UE si è posta in tema di istruzione e di formazione; il terzo propone alcune conclusioni.

[2] Cfr. European Commission – Directorate General for Education, Youth, Sport and Culture, *Education and Training. Monitor 2024.* Comparative report, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2024; Commissione Europea – Direzione Generale dell'Istruzione, della Gioventù, dello Sport e della Cultura, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024. Italia*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2024; Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche-Inapp, *XXI Rapporto di monitoraggio del sistema di istruzione e di formazione professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. a.f. 2021-22*, Roma, Unione Europea, Fondo Sociale Europeo, PONSPAO, ANPAL, MLPS, INAPP, dicembre 2023. Per un confronto con i Rapporti precedenti cfr.: Malizia G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 40 (2024), n. 1, pp. 5-24.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 6 20/03/25 07:28

1.1. La nuova area di intervento: Imparare per la sostenibilità

L'educazione alla sostenibilità *consiste* nelle esperienze di apprendimento olistiche e interdisciplinari che permettono agli allievi di acquisire i valori, la visione e la mentalità della sostenibilità. Le relative competenze abilitano gli studenti sia a capire ed esaminare criticamente sistemi economici, ambientali e sociali complessi, sia a porre in essere azioni individuali e collettive verso la transizione verde. La grande maggioranza dei *giovani europei* (83,6%) condivide i valori della sostenibilità in quanto crede all'importanza di introdurre cambiamenti nella propria vita personale in modo da praticare verso l'ambiente il rispetto dovuto. Tra di essi si riscontra pure una conoscenza fondamentale della sostenibilità la cui diffusione e consistenza si differenziano notevolmente all'interno dell'UE (dal livello più elevato in Danimarca a quello più basso in Bulgaria). Tuttavia, il dato secondo cui solo il 30% circa dei giovani (29,8%) si impegna per la sostenibilità nella vita quotidiana, può significare una carenza di supporto e di incoraggiamento a unire la conoscenza all'azione.

Le istituzioni *scolastiche e formative* possono esercitare una funzione importate nell'attivare azioni concrete per la sostenibilità. La maggior parte dei sistemi educativi dell'UE supporta le scuole nella promozione di interventi didattici finalizzati all'apprendimento per la sostenibilità; nonostante ciò, il relativo curricolo ha una diffusione modesta nell'UE e, in aggiunta, pare che prevalga la tendenza a preferire interventi con ridotta incidenza piuttosto che affrontare sfide complesse, come attestano le segnalazioni dei dirigenti scolastici che menzionano soprattutto attività di modesta rilevanza come la raccolta differenziata dei rifiuti (83,9%). Da ultimo, i docenti si ritengono preparati a insegnare la sostenibilità benché non sia prevista né nella loro formazione iniziale né in quella in servizio, per cui risulta poco utilizzata la didattica trasformativa, orientata all'azione. In generale, solo il 42,1% dei giovani dichiara di aver avuto buone opportunità di conoscere la sostenibilità a scuola e ancor meno di aver acquisito competenze per poter agire a suo favore.

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

La percentuale complessiva dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'inizio dell'istruzione primaria obbligatoria che partecipano all'educazione e alla cura della *prima infanzia* (*ECEC, Early Childhood Education and Care*) toccava nel 2022 il 93,1%, in crescita rispetto al 2021 (92,5%) e ben incamminata verso il benchmark del 2030 (96%). In particolare, miglioramenti considerevoli si sono verificati in Portogallo e Lituania per effetto delle riforme che sono state

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 7 20/03/25 07:28

introdotte. Il tasso di iscrizione si diversifica in relazione all'età, soprattutto in riferimento ai bambini più grandi che evidenziano percentuali più alte in tutti i Paesi dell'UE, in quanto la frequenza è spesso obbligatoria nell'anno che precede l'ingresso nella primaria. Per i bambini più piccoli, può essere previsto un diritto all'ECEC, anche se la partecipazione non è gratuita. Tale situazione potrebbe aiutarci a capire la differenza rilevante di partecipazione (15,8%) tra i minori in pericolo di povertà o di esclusione sociale e quelli non esposti a tale rischio. Inoltre, la gran parte dei sistemi di istruzione e di formazione trattano le tematiche relative all'apprendimento della sostenibilità nelle linee guida ECEC: nonostante questa impostazione, l'età di riferimento e la profondità delle proposte si diversificano in misura significativa a livello territoriale. La percentuale dei bambini di età inferiore ai tre anni inseriti in strutture formali di assistenza all'infanzia è in costante crescita; nel 2023 era pari al 37,5%, ed era incamminata verso il traguardo del 41,7% da raggiungere entro il 2030.

Il tasso dei giovani tra i 18 e i 24 anni che *abbandonano precocemente* gli studi senza ottenere almeno un titolo o una qualifica dell'istruzione e formazione secondaria superiore continua a ridursi nell'UE, anche se tale problema riguarda ancora nel 2023 il 9,5% del relativo gruppo di età, che in valori assoluti significa 3,1 milioni di giovani. Inoltre, le differenze tra i Paesi stanno crescendo e si riscontrano vari gruppi con percentuali più elevate di giovani in grave pericolo di abbandono come i disabili (22,2%) e i migranti extracomunitari di prima generazione (23%). Malgrado ciò, tenuto conto anche del miglioramento tra il 2022 e il 2023, dal 9,6% al 9,5%, l'UE continua a trovarsi nelle condizioni che dovrebbero permetterle di conseguire nel 2030 il benchmark di un tasso inferiore al 9%. Comunque, va precisato che la criticità in questione include due tipi di problema: quello degli allievi che lasciano la scuola (più evidente nei percorsi professionali) e quello dei giovani che non si iscrivono (il cui numero è stimato in 1,3 milioni nella coorte corrispondente all'istruzione secondaria superiore). Al riguardo va evidenziato che solo il 64,1% dei figli di genitori con un basso livello di istruzione riescono a frequentare il livello della scuola secondaria superiore. La maggior parte dei sistemi di istruzione e di formazione dell'UE prevede interventi di monitoraggio per combattere l'abbandono precoce e piani educativi personalizzati che riguardano specialmente gli allievi con bisogni educativi speciali e i migranti. Soprattutto dopo la pandemia di Covid-19 particolare considerazione è stata riservata al contrasto all'assenteismo e all'assicurazione del benessere personale.

Le percentuali dei quindicenni con risultati scarsi nelle *competenze di base* sono in crescita in tutta l'UE, con tassi record nel 2023 di lettura (26,2%), matematica (29,5%) e scienze (24,2%), tenuto conto che nel 2013 erano rispettivamente 18%, 22,1% e 16,8% e che il benchmark del 2030 è nei tre casi meno del 15%; inoltre, la quota degli alunni di terza media che ottengono esiti insufficienti nell'alfabe-

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 8 20/03/25 07:28

tizzazione informatica risulta essere il 42,5% nel 2023 ed anche per loro il target dovrebbe essere meno del 15% entro il 2030. Un fattore, anche se parziale di tale situazione va certamente identificato nel lockdown delle scuole durante il Covid-19 benché non sarebbe la sola causa perché al tempo della pandemia era già in atto una diminuzione delle prestazioni nei sistemi educativi dei Paesi dell'UE. Contemporaneamente sui risultati bassi è cresciuto l'impatto della condizione socioeconomica e culturale degli studenti: infatti, se nel 2018 gli allievi svantaggiati erano a un rischio di scarso rendimento 5,5 volte superiore a quello dei colleghi abbienti, nel 2022 lo sono a 6,1; in percentuale si è passati nel medesimo periodo dal 19,1% al 24,1%. La disparità è più marcata in Romania, Slovacchia, Bulgaria e Ungheria.

La percentuale degli allievi dell'IeFP che frequentano percorsi nei quali l'apprendimento è *basato sul lavoro*, toccava nel 2023 il 64,5%, superando già il benchmark del 60% previsto per il 2025. A sua volta il trasso di occupazione dei diplomati dell'IeFP raggiungeva l'81%: pertanto si può dire che in questo ambito l'UE è ben incamminata verso il traguardo dell'82% entro il 2025. Tra i Paesi che possono vantare buoni esiti sia nell'apprendimento basato sul lavoro che nell'occupabilità vanno menzionati la Germania, i Paesi Bassi e l'Austria. Stati membri che, invece, presentano risultati modesti in ambedue i casi sono la Romania e l'Italia. I neodiplomati dell'IeFP che hanno frequentato percorsi con l'apprendimento basato sul lavoro presentano percentuali di occupati superiori in paragone a quanti non hanno goduto della medesima opportunità (84,8% vs 71,5%). Inoltre, si stima che il 5,1% degli allievi della IeFP abbia potuto partecipare a un'esperienza di mobilità all'estero, una percentuale però che fa dubitare che si possa raggiungere il target del 12% nel 2030. In vista dell'apprendimento per la sostenibilità, i Paesi dell'UE stanno riformando i loro sistemi di IeFP, innovando e aggiornando i programmi, rendendo le infrastrutture più ecologiche e adeguando la formazione per insegnanti e formatori.

La percentuale di quanti completano *l'istruzione terziaria* nella coorte 25-34 anni continua ad aumentare, toccando il 43,1% nel 2023 e, quindi, si dovrebbe raggiungere il benchmark del 45% nel 2030. Tale livello di istruzione è al presente quello più diffuso tra i giovani adulti nell'UE, benché si riscontrino disparità sostanziali entro gli stessi Paesi. Per assicurare l'eguaglianza nell'accesso all'istruzione terziaria, gli Stati membri dell'UE offrono sostegno finanziario diretto e indiretto. Gli allievi svantaggiati possono ottenere borse di studio in base alle loro necessità in quasi tutti i sistemi educativi dell'UE - anche se la percentuale della popolazione studentesca interessata si diversifica in misura considerevole fra i Paesi - e in 18 Stati membri sono previsti sussidi per coprire le spese per i pasti, i trasporti e l'alloggio. Come esempio (in negativo) della relazione tra l'istruzione terziaria e il mercato del lavoro, si può menzionare il dato secondo cui non vi è stato alcun aumento nel numero degli iscritti e laureati nel settore

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 9 20/03/25 07:28

delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), sebbene sia stato fissato per il 2030 il target di 20 milioni di specialisti delle TIC a livello di tutta l'UE. Pertanto, nonostante la crescita continua dell'istruzione terziaria questa non trova conferma nel numero di iscritti alle TIC.

Nel 2022 il *tasso di mobilità all'estero* dei laureati ha toccato appena l'11%, un dato che risulta il 12% inferiore in paragone al benchmark fissato per il 2030. Tuttavia, è probabile che la percentuale del 2022 sia sottostimata a motivo di vari limiti riscontrati nella raccolta delle informazioni. I dati comprendono sia i laureati che hanno ottenuto un titolo all'estero sia quelli che hanno passato solo un breve periodo fuori del proprio Paese, nella maggior parte dei casi con un finanziamento Erasmus+. La mobilità dei laureati in entrata si diversifica notevolmente tra i Paesi per l'entità e per le Regioni di provenienza: questo andamento va attribuito, tra l'altro, alle relazioni storiche, alla prossimità geografica, e alla condivisione della lingua. In totale, nel 2022 il 30% della mobilità dei laureati in entrata nell'UE proveniva da Paesi dell'UE. In un terzo degli Stati membri la mobilità all'interno dell'UE costituiva oltre la metà di tutta la mobilità universitaria. La mobilità nell'UE tende a presentarsi notevolmente squilibrata nel rapporto tra gli Stati che mandano primariamente studenti all'estero e quelli che accolgono soprattutto allievi originari di altri Paesi dell'UE.

Nel 2022, la quota degli *adulti* (gruppo di età 15-64 anni) che partecipava all'apprendimento, raggiungeva il 39,5%, un dato che non faceva presagire che l'UE fosse ben avviata verso il conseguimento del benchmark del 60% nel 2030. Inoltre, le percentuali sono diverse tra gli Stati membri dell'UE (dal 9,5% in Bulgaria al 66,5% in Svezia), e risultano considerevolmente più basse tra i principali gruppi target di adulti che hanno più bisogno di riqualificazione e miglioramento delle competenze: ad esempio si possono ricordare gli adulti scarsamente qualificati (18,4%), quelli di età pari o superiore a 55 anni (29,9%), i disoccupati (26,8%), le persone al di fuori della forza lavoro (23,7%) o che vivono nelle zone rurali dell'UE (34,4%). È probabile che questi dati non facciano che acuire disparità già presenti. Quanto alla tematica della sostenibilità ambientale, essa è inserita nell'offerta formativa, per esempio mediante la riforma dei curricola, il potenziamento delle opportunità di istruzione appropriate e gli investimenti in infrastrutture. Al tempo stesso, va evidenziato il pericolo che le percentuali modeste del coinvolgimento nell'apprendimento permanente dei gruppi più svantaggiati possano comportare uno sviluppo diseguale delle competenze in materia di sostenibilità; inoltre, esse costituiscono delle sfide per l'occupabilità durante la transizione verde. In conclusione, la partecipazione degli adulti all'apprendimento è bassa e si sviluppa troppo lentamente, in particolare tra i gruppi che maggiormente necessiterebbero di riqualificazione e di miglioramento delle competenze.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 10 20/03/25 07:28

1.3. Osservazioni conclusive

La formazione per la sostenibilità è il nuovo ambito dei sistemi educativi che il Rapporto di Monitoraggio intende tenere *sotto controllo*. La ragione è di per sé evidente: come viene spiegato nel documento citato, il cambiamento climatico è una delle problematiche più serie che l'umanità deve affrontare all'inizio del terzo millennio e la cui soluzione richiede l'apporto determinante del mondo dell'educazione. Come si è constatato sopra, la situazione nell'UE non è molto soddisfacente al riguardo, per cui si propone un rafforzamento dell'educazione per la sostenibilità specialmente dal punto di vista delle competenze per l'azione.

Nelle altre aree di intervento si registra in *positivo* un generale miglioramento dei dati, tuttavia con tre eccezioni che evidenziano notevoli criticità, specialmente la prima: la percentuale dei quindicenni con risultati scarsi in lettura, matematica, scienze, quella dei licenziati della media con i medesimi esiti nell'alfabetizzazione informatica e il numero degli iscritti e dei laureati nel settore delle TIC. Nella maggior parte delle aree l'andamento dei dati presenta condizioni tali che dovrebbero permettere di conseguire il benchmark previsto nella data stabilita. I casi, invece, in cui tale obiettivo non sembra raggiungibile sarebbero i seguenti: oltre alle tre eccezioni ricordate sopra, la quota degli allievi della IeFP che svolge un periodo di formazione fuori dal proprio Paese, il tasso di mobilità dei laureati all'estero, la quota della partecipazione all'apprendimento degli adulti. Ma il trend più preoccupante è che l'incidenza dello svantaggio socioeconomico e culturale degli allievi sui loro esiti scolastici è in crescita.

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

2. Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024. Italia: la prospettiva UE

Il Rapporto di monitoraggio dell'UE si articola tra un quadro generale che è stato esaminato sopra e le analisi dei singoli Paesi. Naturalmente in questa parte la presentazione si focalizzerà sull'Italia[3].

[3] Cfr. Commissione Europea – Direzione Generale dell'Istruzione, della Gioventù, dello Sport e della Cultura, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024. Italia*, *o.c.* Per un confronto con il rapporto precedente cfr.: Malizia G. et alii, *Editoriale, o.c.*, (2024). pp. 10-19.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 11 20/03/25 07:28

2.1. L'apprendimento per la sostenibilità

Nel nostro Paese tale formazione è stata formalmente inserita nei curricola scolastici nel 2020-21 con la reintroduzione dell'educazione civica in tutte le scuole. Quest'ultima è articolata in tre tematiche principali specificate dai regolamenti ministeriali: Costituzione italiana, sviluppo sostenibile e cittadinanza digitale. Inoltre, l'approccio è trasversale come risulta, tra l'altro, dalle linee guida nazionali per l'insegnamento dell'educazione civica che, introdotte nel 2024, definiscono gli obiettivi di apprendimento e i risultati attesi, da realizzare gradualmente sin dalla scuola primaria.

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito ha adeguato i propri modelli di certificazione delle competenze, introducendo anche le *competenze* in tema di sostenibilità. Si tratta di comportamenti e atteggiamenti rispettosi dell'ambiente, dei beni comuni, della sostenibilità ambientale, economica, sociale, coerentemente con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

Le scuole realizzano l'apprendimento per la sostenibilità in *cooperazione* con le parti interessate e la società civile. In proposito il MIM ha concluso diversi protocolli d'intesa con varie istituzioni e strutture. Tra questi il più importante è quello con l'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS). Vari provvedimenti di natura finanziaria, basati su fondi nazionali e dell'UE, sono in corso di realizzazione a supporto delle competenze verdi nel sottosistema dell'Istruzione e della Formazione Professionale (IeFP). Nel 2022 ben 98 ITS Academy gestivano programmi innovativi di livello post-secondario in diversi ambiti tecnologici, tra cui la mobilità sostenibile e l'efficienza energetica. Nel 2016 è stata creata la Rete delle università per lo sviluppo sostenibile (RUS) che attualmente include 86 istituzioni e persegue l'obiettivo di far condividere le migliori pratiche in tema di educazione e gestione della sostenibilità. L'Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) sta esaminando la possibilità di sottoporre gli studenti a prove di competenze in materia di educazione civica, compresa la sostenibilità.

2.2. L'evoluzione nelle aree tradizionali di intervento

Nel 2023 la partecipazione all'educazione e cura della *prima infanzia (ECEC)* è cresciuta senza, però, raggiungere i livelli pre-pandemia. Infatti, la quota dei bambini fra i tre anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria che erano iscritti all'ECEC, toccava il 93,3% in consonanza con la media UE del 93,1% e registrava un aumento dell'1,7% rispetto al 2021 (91,6%). Quanto alla percentuale di bambini di età inferiore ai tre anni (cioè della coorte *0-2*) inseriti

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 12 20/03/25 07:28

in strutture formali di assistenza all'infanzia, il tasso è in continuo aumento e nel 2023 rappresentava il 34,5% del totale del gruppo di età, evidenziando una crescita del 3,6% rispetto al 2022 (30,9%). Tuttavia, la quota risulta inferiore alla media UE del 37,5%, e non prossima al benchmark del 41,7% entro il 2030, anche se negli ultimi anni si caratterizza per un evidente andamento al rialzo, attribuibile all'impatto convergente di più fattori quali gli interventi dei governi in aiuto alle famiglie e l'inverno demografico che sta riducendo il disallineamento tra la domanda e l'offerta di strutture di assistenza all'infanzia.

Benché in generale la presenza dei servizi di assistenza all'infanzia stia registrando progressi, tuttavia continuano a permanere rilevanti *disparità* sul piano territoriale. Diseguaglianze notevoli sono riscontrabili tra il Nord e il Sud, fra le aree urbane e quelle interne.

Il governo sta accrescendo l'impegno per superarle, facendo ricorso tra l'altro alle risorse del PNRR.

Passando *all'istruzione scolastica*, il tasso dell'*abbandono precoce* continua a ridursi (10,5% nel 2023, con una diminuzione dell'1% rispetto al 2022) e si sta approssimando alla media dell'UE del 9,5%, anche se è ancora superiore ad essa. I maschi hanno più probabilità delle femmine di trovarsi in tale situazione (13,6% vs 9,1%) e nel nostro Paese la disparità tra i sessi è maggiore della media UE (4,5% vs 3,1%). La quota dell'abbandono tra i giovani non nati in Italia tocca il 25,5%, anche se è in calo rispetto al 2022 ed è quasi il triplo dei nati in Italia (9,1%) ed è notevolmente più elevata della media UE del 21,3%. Similmente la "dispersione implicita", che è la percentuale di allievi che completano la scuola secondaria superiore senza raggiungere gli obiettivi di apprendimento previsti (e devono confrontarsi con le medesime prospettive occupazionali e sociali ridotte di chi abbandona prematuramente la scuola), è diminuita al 6,6%, che è la quota più bassa dal 2019, quando è incominciata la raccolta dei dati. Se tali andamenti proseguiranno, l'Italia si troverà verso l'obiettivo UE di un tasso di abbandono precoce a meno del 9% entro il 2030.

Quanto alle *competenze di base*, il nostro sistema educativo si caratterizza per esiti contrastanti.

Secondo l'indagine OCSE al riguardo, nel 2022 i risultati dei quindicenni italiani sono migliorati nella lettura, sono rimasti stabili nelle scienze e peggiorati in matematica. Se in lettura e scienze la percentuale di esiti insufficienti è di poco più bassa della media dell'UE (benché ancora superiore al benchmark UE stabilito al 15% per il 2030), in matematica la quota di studenti con risultati scarsi è cresciuta del 5,8% tra il 2018 e il 2022 (UE: 6,6%) e nel 2022 ha toccato il 29,6% (UE: 29,5%).

Inoltre, i risultati si diversificano in misura considerevole a livello *territoriale* e in base al tipo di scuola. Nel Settentrione la quota degli studenti con

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 13 20/03/25 07:28

esiti scarsi in matematica è la più bassa (18%) e la più alta quella con risultati elevati (circa il 9% nel Nord-Est e il 12% nel Nord-Ovest). Il Mezzogiorno, al contrario, presenta una metà circa di tutti gli studenti (46%) che non consegue le competenze di base, mentre solo meno del 3% ottiene livelli di eccellenza. L'Italia Centrale si situa a metà strada: la percentuale dei risultati insufficienti è del 28%, mentre quella degli esiti di eccellenza è del 6%. Passando all'incidenza del *tipo* di scuola, gli allievi del liceo raggiungono punteggi più alti in paragone ai colleghi dei tecnici e dei professionali e hanno maggiori probabilità di ottenere livelli di eccellenza (11%), benché ancora un quinto circa (19%) di essi non consegua le competenze di base. L'andamento più preoccupante si riscontra nelle scuole professionali, dove il tasso degli allievi con risultati di eccellenza è praticamente pari a zero (0,1%), mentre quello di studenti con esiti scarsi è maggiore del 60%, ossia più del doppio della media nazionale.

Permangono differenze di *genere* in matematica. Se in lettura le allieve ottengono un punteggio maggiore di 19 punti rispetto ai maschi, in matematica i loro esiti sono inferiori di 21 punti, che è la disparità maggiore nell'UE. Sono dati che rivelano divari profondamente radicati e influenzati da caratteristiche culturali e da stereotipi di genere.

La relazione *tra status socioeconomico* ed esiti in matematica è meno rilevante di quella che si registra nella media dell'UE. Il suo impatto sulle differenze tra i risultati è mediamente del 13,5%, rispetto a un dato UE del 16,6%. Tale rapporto è ancora meno significativo entro i diversi tipi di scuole: nei licei l'incidenza si limita all'8,4%, negli istituti tecnici al 5,6% e negli istituti professionali al 5,9%. Lo status socioeconomico pare funzionare in modo più efficace come indicatore di previsione degli esiti dell'apprendimento nel contesto *migratorio*. Gli studenti provenienti da tale ambito, nati o meno nel nostro Paese, tendono a caratterizzarsi per un profilo socioeconomico più svantaggiato in paragone a quelli che non sono originari da tale contesto: rispetto a un 25% del totale degli studenti considerati svantaggiati sul piano socioeconomico, la percentuale corrispondente tra gli studenti provenienti da un contesto migratorio è del 52%. In matematica la disparità media di rendimento tra gli studenti di origine migratoria e gli allievi non provenienti da un simile ambito è di 30 punti a favore di questi ultimi. Tuttavia, il divario cessa di essere significativo se si prende in considerazione lo status socioeconomico degli studenti e la lingua parlata in casa.

Numerosi *interventi* sono in via di realizzazione con il supporto dell'UE allo scopo di elevare la qualità dell'apprendimento e diminuire i divari territoriali. Nel 2023 il MIM ha avviato il progetto "Agenda Sud", rivolto a eliminare le disparità nei risultati di apprendimento tra il Nord e il Sud mediante azioni mirate nelle primarie e nelle secondarie del Meridione e delle Isole. A settembre 2023 è stato introdotto un nuovo sistema di orientamento nelle secondarie, finalizzato a diminuire l'ab-

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 14 20/03/25 07:28

bandono scolastico e ad elevare la percentuale di completamento dell'istruzione terziaria: il MIM ha anche pubblicato indicazioni per lo sviluppo delle competenze matematiche, scientifiche, tecnologiche e digitali allo scopo di migliorare i risultati e incoraggiare gli studenti (principalmente le donne) a iscriversi ai programmi di istruzione terziaria STEM (scienze, tecnologia, ingegneria, matematica).

Malgrado i provvedimenti presi negli ultimi anni, tuttavia si richiederebbe un impegno ancora più grande per accrescere l'attrattiva dell'istruzione e formazione professionale (*IeFP*). In particolare, nell'IFP l'apprendimento basato sul lavoro è stato sperimentato solo dal 25,9% dei neodiplomati, una percentuale notevolmente inferiore sia alla media UE del 64,5% nel 2023, sia al benchmark del 60% entro il 2025. In aggiunta i neodiplomati dell'IeFP registrano un tasso di occupazione inferiore a quello dell'UE (62,2% vs 81% nel 2023). Il nostro Paese si sta inoltre adoperando per sviluppare la *cooperazione* tra l'IeFP e il mercato del lavoro. Nel 2023 è entrata in funzione una nuova piattaforma che mette in relazione i sistemi informativi del MIM con il registro nazionale dei programmi di alternanza scuola/lavoro non accademica. Per il piano 2021-27 i programmi FSE contemplano misure finalizzate a potenziare l'allineamento tra il sistema di istruzione e formazione e le esigenze del mercato del lavoro attraverso la riforma delle strutture, la formazione di insegnanti e formatori e l'offerta di programmi di formazione duale, apprendistati e tirocini.

Nel 2023 la quota di giovani adulti che hanno conseguito un diploma di *istruzione terziaria* ha seguitato ad aumentare, in linea con l'andamento in crescita delle immatricolazioni all'università registrato nell'ultimo decennio. Infatti, il 30,6% del gruppo di età 25-34 anni aveva ottenuto il diploma appena menzionato, ma la media UE si collocava al 43,1%. Le donne hanno maggiori probabilità di possedere tale titolo in confronto agli uomini (37,6% vs 24,4%), come si riscontra anche negli altri Paesi europei, ma nel nostro la differenza è maggiore, anche se di poco (12,7% vs 11,2%). La quota di quanti concludono l'istruzione terziaria è soprattutto scarsa tra i nati all'estero e tale andamento riguarda sia i nati nell'UE (15,5%) sia quelli fuori dell'UE (13,1%), anche se in crescita nel tempo, e rispecchia una criticità che persiste nell'attrarre persone altamente qualificate. La quota di laureati nelle discipline STEM continua ad essere relativamente modesta, in particolare tra le donne.

L'aumento delle iscrizioni è attribuibile in gran parte alle università *online*. Nell'ultimo decennio il numero dei loro allievi è quintuplicato, toccando la cifra di 180.000, mentre il totale degli studenti delle università tradizionali in presenza è rimasto sostanzialmente stabile.

Lo sviluppo delle università online ha provocato un dibattito sui requisiti di qualità del *personale docente*. Esse, benché siano oggetto di valutazione e di accreditamento periodici da parte dell'ANVUR, tuttavia da tempo dispongono di

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 15 20/03/25 07:28

un vantaggio competitivo riguardo all'assunzione di personale, poiché la loro natura online permette l'organizzazione di corsi con un numero molto consistente di iscritti. Pertanto, il rapporto studenti-professori è molto più alto che nelle università tradizionali e il gruppo dei docenti è composto soprattutto da professori con contratto a tempo determinato, scelti al di fuori della procedura ordinaria di assunzione in ambito universitario.

Il possesso di un diploma di istruzione terziaria assicura un beneficio notevole sul *mercato del lavoro*. Nel 2023 il tasso di occupazione dei neolaureati (1-3 anni) nel gruppo di età 20-34 anni ha proseguito nella crescita, toccando il 75,4% (+22,5% in confronto al 52,9% del 2014). Tale andamento si muove in direzione opposta a quello dei tassi di occupazione dei diplomati del sistema secondario superiore, sia provenienti dall'IeFP (62,2%) che dai licei (48,3%). Nel 2022 gli stipendi mensili netti dei laureati dell'istruzione terziaria sono cresciuti in termini nominali, ma non in quelli reali per effetto della diminuzione del potere d'acquisto causata dall'elevata inflazione.

La frequenza dell'*apprendimento degli adulti* risulta ancora più bassa della media UE. Nel 2022 la quota del gruppo di età 25-64 anni che aveva partecipato a corsi di istruzione e formazione formali e non formali negli ultimi 12 mesi, toccava solo il 29%, un dato notevolmente inferiore alla percentuale UE del 39,5% e dei traguardi UE del 47% entro il 2025 e del 60% entro il 2030, anche se in crescita nel tempo. Esiste, inoltre, un divario considerevole tra gli adulti poco qualificati e quelli che lo sono molto, riguardo alle probabilità di partecipare all'apprendimento degli adulti con - rispettivamente - percentuali del 10,3% e del 60,2%. Un andamento simile si registra paragonando il tasso di partecipazione degli occupati e dei disoccupati (2,3 volte più alto tra i primi). Si riscontra anche una consistente disparità tra le Regioni del Paese (più del 10%), con tassi di partecipazione più alti nel Settentrione.

Vari *provvedimenti* sono stati presi dal governo per sviluppare l'apprendimento degli adulti. In proposito va ricordato il "Piano Transizione 5.0" che prevede incentivi alle imprese in vista della formazione del personale nelle tecnologie delle transizioni digitale ed energetica. Gli interventi specifici a supporto degli adulti scarsamente qualificati sono stati presi nell'ambito delle politiche attive del lavoro. Nel settembre 2023 è tato adottato il programma "Supporto per la formazione e il lavoro", che offre ai disoccupati un aiuto finanziario per la partecipazione a progetti di formazione, di orientamento e di accompagnamento al lavoro. A sua volta, il "Fondo nuove competenze", che è stato da poco rifinanziato, mira a sostenere le transizioni digitale e verde, mettendo a disposizione dei lavoratori opportunità di riqualificazione e miglioramento delle competenze per rispondere alle esigenze del mondo del lavoro in rapido cambiamento e adeguarsi ai nuovi modelli organizzativi e produttivi.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 16 20/03/25 07:28

2.3. Osservazioni conclusive

Il nostro sistema educativo *prevede* già lo sviluppo di approcci alla sostenibilità che coinvolgono l'intera scuola, avendo introdotto tale apprendimento nella nuova educazione civica. Inoltre, esso combina correttamente conoscenze, competenze e atteggiamenti. Nonostante ciò, va evidenziato che c'è ancora spazio per approfondire l'attenzione sulle competenze in materia di sostenibilità, specialmente quelle per l'azione.

Il quadro generale dell'istruzione e della formazione continua a *migliorare* rispetto agli ultimi anni. Anche se i dati relativi ai benchmark dell'UE seguitano a collocarsi quasi sempre sotto la media; tuttavia, in positivo si può almeno dire che essi risultano di solito in crescita.

Pertanto, anche nel 2023 si riscontrano vari *segnali positivi*. La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è cresciuta ed è leggermente superiore alla media UE. La quota di bambini di età inferiore ai tre anni inseriti in strutture formali di assistenza all'infanzia, è in continuo aumento, ma sempre al di sotto del dato UE. La percentuale di giovani che hanno lasciato precocemente gli studi risulta in constante diminuzione, sebbene resti al di sopra della media UE, principalmente tra quanti non sono nati in Italia (anche qui in calo). Inoltre, più del 30% dei giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni possedeva un diploma di istruzione terziaria molto meno rispetto al dato UE, ma in crescita costante negli ultimi anni. Il tasso di occupazione in relazione ai neolaureati (1-3 anni) nella fascia 25-34 ha superato i tre quarti ed è più elevato dell'anno precedente, ma inferiore all'UE. L'apprendimento degli adulti si trova in una fase di crescita, benché non manchino problemi anche seri, incominciando da un tasso inferiore al dato UE.

Passando alle *criticità*, anzitutto vanno ricordati tutti i casi – elencati sopra - in cui i dati relativi all'Italia, si collocano al di sotto della media UE, pur essendo migliorati nel tempo. Quanto alle competenze di base, in matematica la quota di studenti con risultati scarsi è cresciuta nel tempo ed è più elevata del dato UE, mentre in lettura e scienze la percentuale di esiti insufficienti è leggermente inferiore o pari alla media dell'UE. Nell'IeFP, dell'apprendimento basato sul lavoro ha beneficiato una quota dei neodiplomati considerevolmente più bassa della media UE del 2023. Inoltre, i neodiplomati dell'IeFP sono occupati in una percentuale inferiore a quella dell'UE. Criticità diffuse riguardano i divari territoriali e di genere.

Numerosi sono i provvedimenti che il *governo* ha preso per ovviare ai problemi appena menzionati. Tuttavia, le principali riforme e innovazioni sono state approvate o attuate dopo la redazione della *Relazione di monitoraggio del settore dell'Istruzione e della Formazione 2024, Italia* per cui tali aspetti verranno analizzati il prossimo anno.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 17 20/03/25 07:28

3. Monitoraggio del Sistema di IeFP e dei Percorsi in Duale. Il XXI Rapporto INAPP sull'Italia (a.f. 2021-22)

Come si è specificato all'inizio, la disamina dei sottosistemi dell'istruzione e della formazione nell'UE e nel nostro Paese viene completata, in questo paragrafo dell'Editoriale, da una sintesi dei dati più rilevanti dell'ultimo Rapporto di monitoraggio, predisposto in Italia da INAPP, sui percorsi IeFP e Duale del 2021-22[4].

3.1. La partecipazione ai percorsi di IeFP

Il 2021-22 rappresenta un momento di *transizione* fra la progressione ordinaria del sistema di IeFP e il quinquennio 2020-2025, in cui esso sarà notevolmente potenziato dagli investimenti per la modalità duale, contenuti nel PNRR. Benché nell'anno formativo in questione non si registrino ancora gli effetti delle rilevanti risorse finanziarie previste dal piano, tuttavia, se durante il 2020-21 si era riscontrata una diminuzione degli effettivi, il 2021-22 si caratterizza per un andamento opposto, ossia per una crescita che porta il totale degli iscritti da 223mila a 228mila. Gli effettivi della IeFP costituiscono l'8% della coorte 14-18 anni, con percentuali molto diversificate tra le Regioni. Fra le figure professionali più scelte occupa il primo posto l'operatore alla ristorazione, a cui fanno seguito l'operatore del benessere e quello meccanico.

Passando ai *particolari*, del totale, 158mila (70% quasi) frequentano i Centri di Formazione Professionale (CFP) accreditati, mentre i restanti 70mila (30% circa) sono iscritti agli Istituti Professionali. Inoltre*, riprende* ad aumentare il numero degli effettivi dei CFP accreditati (+4,3% o +6.455); al tempo stesso, il calo degli allievi in sussidiarietà pare fermarsi alla cifra di 70.476 (-1,3%). Quanto agli effettivi dei CFP accreditati, quasi un terzo è iscritto in modalità duale. Come si è appena detto, intorno al 30% del totale è inserito nelle diverse tipologie dei percorsi offerti dagli Istituti Professionali in Sussidiarietà, dove ormai si colloca ampiamente al primo posto la Nuova Sussidiarietà (22,5% o 51.372) rispetto a quella Integrativa (8% o 18.268) e a quella complementare (0,4% o 836). La ripartizione a livello territoriale registra una notevole diffusione dei CFP accreditati nel Nord e nelle Isole, una condizione di equilibrio tra le differenti modalità al Centro e una prevalenza degli Istituti Professionali nel

[4] Cfr. Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche-Inapp, *o.c.* Per un confronto con il Rapporto precedente cfr. Malizia G. et alii, *Editoriale*, *o.c.*, (2024), pp. 19-24.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 18 20/03/25 07:28

Sud, con percentuali ancora consistenti di Sussidiarietà Integrativa, benché in diminuzione a beneficio della Nuova Sussidiarietà.

Nel 2021-22 gli allievi del *IV anno* hanno raggiunto la quota di 19.280, con una crescita del 12% rispetto all'anno formativo precedente. Al riguardo, tuttavia, va segnalato un aspetto problematico rappresentato dalla mancanza in 5 Regioni dei percorsi di IV anno IeFP per l'acquisizione del diploma professionale, una criticità che comporta una situazione di diseguaglianza di opportunità formative tra i giovani che abitano in tali territori e quelli che risiedono nel resto del Paese.

Passando al *Duale*, tale modalità continua a *crescere*, toccando ormai oltre il 22% dell'intero sistema IeFP, se si includono gli Istituti Professionali. L'anno formativo in esame registra il consolidamento della tendenza all'aumento riscontrabile nell'ultimo quadriennio, superando, anche se di poco, i 50.000 allievi (+19,5%), distribuiti tra 5.314 corsi. La partecipazione ai percorsi svolti in modalità duale nel sistema IeFP delle IF sale dal 30% del 2020-21 al 34,1% del 2021-22. A sua volta, la ripartizione tra le Regioni conferma il primato sul piano quantitativo della Lombardia (circa 25mila iscritti, che rappresentano la metà quasi degli allievi in duale). In aumento risultano la Sicilia soprattutto e anche Emilia-Romagna, Toscana, Puglia, Sardegna e Marche.

Nel 2022, quattro Regioni hanno organizzato percorsi di *formazione tecnica superiore* (IFTS) in modalità *duale*; in concreto ne sono stati attivati 275 a cui sono iscritti in 3.601. Essi costituiscono il 6,4% del totale degli effettivi del sistema IeFP in duale. Inoltre, l'offerta formativa appena menzionata ha attivato interventi specifici per giovani *Neet*, consistenti in percorsi modulari mirati a riallineare le loro competenze per il reinserimento nelle attività formative oppure per il conseguimento di una qualifica o di un diploma IeFP o di una certificazione IFTS. Nel 2022, ha beneficiato di questi interventi il 4% degli allievi del duale: in particolare quattro Regioni hanno organizzato questa offerta.

3.2. Gli esiti e le risorse

I *qualificati* assommano in totale a 46.589, un numero che risulta più basso di quello dell'anno precedente e la ragione va ricercata nella parzialità dei dati che alcune Amministrazioni hanno fatto pervenire. I numeri di tre Regioni, calcolati insieme, rappresentano più della metà della cifra complessiva: Lombardia (27,9%), Veneto (11,8%) e Piemonte (11,5%).

I qualificati *in duale* costituiscono un quarto quasi di tutti i qualificati dell'IeFP e più di un terzo se ci si limita alle IF. In base ai dati forniti dalle Regioni essi ammontano in valori assoluti a 11.300 che, a confronto con i 14.581 iscritti al terzo anno in tale modalità, presentano una percentuale di successo del 77%.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 19 20/03/25 07:28

I *diplomat*i hanno toccato i 13.961. Anche in questo caso si riscontra una cifra più bassa in paragone al 2020-21 e il motivo è il medesimo di quello dei qualificati; inoltre, i percorsi di IV anno nel 2021-22 sono stati offerti in 16 Regioni e non in 17 come nel 2020-21 (e a mancare è la Basilicata). Più della metà risiede in Lombardia (55%); a distanza seguono il Lazio (9,8%), il Piemonte (7,3%) e il Veneto (7%).

I diplomati in modalità *duale* rappresentano ormai più dei tre quarti della totalità dei diplomati del sistema IeFP (75,3%). Se, poi, si prendono in considerazione solo le IF, costituiscono l'84,2% della quota complessiva. Sulla crescita ha influito anche l'ampliamento dell'offerta di percorsi di diploma in duale a territori dove prima non era prevista.

Passando da ultimo alle *risorse finanziarie* per il sistema *IeFP,* in base ai dati delle Amministrazioni regionali, nel 2021, a livello nazionale, sono stati impegnati 541.386.780 euro, con una riduzione del 3,3% rispetto al 2020. Al contrario, le risorse finanziarie erogate assommano a 545.132.680 euro e segnano un aumento del 4% in confronto al 2020.

Per la realizzazione del Sistema *Duale*, nel 2021 sono stati impegnati in totale 219.528.762 di euro, oltre 150 milioni dei quali finanziati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Inoltre, sono stati erogati più di 165 milioni di euro per una percentuale sull'impegnato pari al 75,5%.

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

Sono passati appena venti anni dall'inizio delle sperimentazioni dei percorsi triennali e quadriennali di IeFP (dal 2002-03) e poco più di dieci dal passaggio dalla sperimentazione alla messa a regime (dal 2010-11) e non si può negare che l'IeFP con il duale è divenuta una filiera *strategica* per l'Italia[5]. Al tempo stesso va ammesso che essa rimane scarsamente riconosciuta a livello nazionale e che le contraddizioni dell'avvio non paiono ancora del tutto superate.

L'organizzazione della filiera è stata ormai definita. L'evoluzione degli iscritti ai CFP si caratterizza in generale per una *progressione continua*. In molte Regioni del Settentrione l'IeFP è divenuta una offerta formativa rilevante all'interno del secondo ciclo e rappresenta la scelta normale di una percentuale consistente (più dell'11%) dei licenziati della secondaria di primo grado. La formula sussidiaria attuata dagli Istituti Professionali tende ormai ad accogliere in maniera stabile il 30% degli utenti. Il sistema duale offerto dalle IF accreditate è presente

[5] Cfr. Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche-Inapp, *o.c.*, pp. 94 e seg.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 20 20/03/25 07:28

in misura rilevante: al riguardo va sottolineato che il suo valore innovativo deve essere ricercato non tanto nell'introduzione dell'apprendimento "work based", dato che l'alternanza con il lavoro era già molto presente nella IeFP, quanto nella diffusione di questa modalità formativa su larga scala. I profili professionali della filiera sono notevolmente ricercati dalle aziende, come attestano le indagini INAPP e i dati di Unioncamere Excelsior. Al tempo stesso, questi risultati evidenziano un certo disallineamento tra domanda e offerta in alcuni settori, tra i quali la logistica, l'edilizia, la meccanica e gli impianti termoidraulici.

Accanto ai molti e importanti aspetti positivi, permangono tuttavia alcune *criticità*. Anzitutto, va menzionata la carenza di stabilità dell'offerta delle IF accreditate nel Sud e in alcune zone del Centro; altre problematiche importanti sono costituite sia dalla precarietà del meccanismo dei bandi regionali, attribuibile alla loro dipendenza dalla disponibilità di risorse e alla capacità delle Amministrazioni di gestirle, sia dalla difficoltà di assicurare l'attivazione di risorse annuali aggiuntive a livello nazionale, malgrado l'impegno del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sul piano nazionale e su quello della governance delle risorse PNRR.

In tale contesto, la determinazione del *criterio di costo* necessario a organizzare un'annualità di corso IeFP tende al ribasso in ambito sia nazionale sia del PNRR, dove per i percorsi individuali è stata stabilita una cifra di 4.450 euro anno/allievo, che è molto più bassa di quella di un anno/studente nella scuola (7.800 euro l'anno per l'Istruzione Professionale), soprattutto se, poi, tale cifra è messa a confronto con le esigenze specifiche dei percorsi della IeFP riguardo all'uso dei laboratori, allo stage e al "work based learning" che implicano maggiori costi rispetto ai corsi scolastici, in cui tra l'altro è previsto un numero più grande di ore di lezione in aula. In aggiunta, andrebbe valorizzata, anche in termini di riconoscimento contrattuale, la professionalità dei formatori della IeFP, a cui va principalmente attribuito il successo degli allievi, anche perché ad essi si domanda di formare competenze sempre più varie e complesse (non solo tecniche ma anche di carattere relazionale, gestionale e amministrativo) senza che a questo si accompagni sempre un adeguato apprezzamento dell'impegno speso nell'insegnamento.

Pertanto, il Rapporto INAPP invita il governo a prendere con urgenza *decisioni chiare* circa le politiche formative dell'Italia, così da definire in modo organico e stabile una programmazione dell'offerta formativa a lunga scadenza. Nel quadro della istituzione di un sistema VET nazionale, la riforma dell'Istruzione Tecnica e Professionale avviata dal Ministro dell'Istruzione e del Merito può offrire un contributo decisivo, se si propone di realizzare un quadro unitario dell'offerta professionalizzante, assicurando pari dignità alle varie filiere ed eguali possibilità di accesso a tutti i giovani indipendentemente dalla residenza.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 21 20/03/25 07:28

In questo contesto, è essenziale predisporre azioni mirate di *orientamento* nella secondaria di primo grado che descrivano in maniera chiara e trasparente l'insieme delle opportunità formative ed occupazionali tra le quali un ragazzo e la sua famiglia devono scegliere un percorso formativo. Una dimensione particolarmente importante da assicurare nei percorsi formativi professionalizzanti è quella delle competenze chiave di cittadinanza che è richiesta per la sua centralità nella realizzazione personale del singolo cittadino come pure quale chiave di volta per un efficace inserimento occupazionale soprattutto se il lavoratore è considerato come un portatore di innovazione all'interno dell'azienda.

A sua volta la formazione in *duale* assume grande rilevanza per le imprese, in quanto la formazione in alternanza diminuisce in misura notevole i tempi di inserimento dei neoassunti nei processi lavorativi. Le risorse previste dal PNRR per il duale stanno contribuendo in maniera significativa al suo sviluppo. Al successo di tale modalità contribuisce in maniera consistente la natura interistituzionale dell'intervento di tutti i soggetti impegnati a vario titolo nel governo e nella realizzazione del sistema (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Amministrazioni regionali, organismi che hanno curato il supporto alle Amministrazioni e agli organi centrali). In una ottica post-PNRR, si pone certamente la questione della sostenibilità di una offerta formativa che ha risposto efficacemente agli obiettivi prefissati, e la soluzione dovrà essere ricercata nel medesimo approccio interistituzionale. Inoltre, il prossimo Rapporto INAPP ci permetterà di verificare se le problematiche elencate sopra abbiano trovato una risposta adeguata nella filiera formativa tecnologico-professionale 4-2.

B. Riflessioni su provvedimenti governativi recenti

Come detto in premessa, in questo Editoriale ci soffermiamo su due provvedimenti governativi recenti per individuarne le ricadute sul sistema educativo di Istruzione e Formazione italiano e sul sistema formativo regionale in particolare.

1. Atto di indirizzo politico istituzionale per l'anno 2025

Con l'adozione dell'Atto di indirizzo (12.02.2025), il MIM ha individuato gli indirizzi programmatici e le linee strategiche che orienteranno la sua azione nell'anno 2025 e nel triennio 2025-2027.

Le priorità politiche che ispireranno l'azione del Ministero per l'anno 2025 e per il triennio 2025-2027, che riflettono in modo puntuale gli ambiti di inter-

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 22 20/03/25 07:28

vento, nonché gli strumenti organizzativi e gestionali, sono riassunte in dieci punti. Il Piano cerca di individuare passaggi e priorità per realizzare un sistema d'istruzione e formazione più efficace. Si riportano, per comodità, i titoli degli ambiti di intervento:

1. promuovere il miglioramento del Sistema nazionale di istruzione e formazione attraverso la valorizzazione del personale della scuola;
2. sensibilizzare al rispetto della persona e al contrasto al bullismo;
3. valorizzare la filiera tecnologico-professionale e rafforzare il raccordo scuola-lavoro;
4. garantire a tutte le studentesse e a tutti gli studenti il diritto allo studio, promuovere l'inclusione scolastica dei più fragili e l'integrazione degli studenti stranieri, contrastare la dispersione scolastica e i divari territoriali negli apprendimenti, favorire l'accesso precoce al sistema integrato 0-6;
5. sostenere le autonomie scolastiche e rafforzare il sistema nazionale di valutazione, anche ai fini dell'internazionalizzazione del sistema scolastico;
6. supportare il processo di riqualificazione del patrimonio edilizio scolastico;
7. potenziare l'offerta formativa nelle Istituzioni scolastiche del sistema educativo di istruzione e formazione in chiave di personalizzazione e aggiornare le Indicazioni Nazionali;
8. semplificare e innovare la Scuola;
9. rafforzare la capacità amministrativa, gestionale e comunicativa del Ministero e delle Istituzioni scolastiche;
10. attuare tempestivamente e in prospettiva sistematica le misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il Documento riflette il cammino di rinnovamento del sistema educativo di Istruzione e Formazione che il Ministro Valditara ha avviato, sin dal suo insediamento. Il presente Atto è molto articolato nel ventaglio dei temi che affronta ed ambizioso per le mete che vuole raggiungere. Siamo in presenza di un vero testo programmatico molto concreto. Il documento esprime il convincimento del Ministro ripetuto in più sedi quando si legge: «[…] *l'educazione e la formazione non possono prescindere da un'azione volta allo sviluppo integrale della persona, al raggiungimento del successo formativo sulla base delle peculiarità e dei talenti di ciascuno*» (p. 5). Mete enunciate che si fondono sullo sviluppo integrale della persona dell'allievo per raggiungere le quali il Ministero *muove tutte le leve* proprie del sistema educativo di Istruzione e Formazione. Per rendere concreto lo sviluppo integrale della persona il documento descrive quanto verrà attuato in fatto di personalizzazione dell'offerta formativa, di contrasto al bullismo e cyberbullismo, di creazione di ambiente scolastico corretto adottando anche misure disciplinari severe contro le varie forme di trasgressione emergenti, di azioni per potenziare

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 23 20/03/25 07:28

la tenuta formativa e prevenire, così, ogni forma di dispersione dei talenti. Agli allievi il Ministro vanta anche di poter presentare una offerta formativa potenziata e rinnovata in più aspetti; la proposta ha trovato apprezzamento anche nelle famiglie, sulla base delle iscrizioni che si sono concluse il 10 febbraio 2025. È lo stesso Ministro a rilevarlo: «*Importante apprezzamento da parte delle famiglie della sperimentazione relativa alla filiera tecnologico professionale. A conclusione delle iscrizioni online, sono stati registrati 5.449 iscritti al primo anno della filiera del 4+2, un risultato che segna un aumento straordinario rispetto ai 1.669 dello scorso anno. Il numero è più che triplicato e si prevede un ulteriore incremento nelle prossime ore, dato che le scuole stanno procedendo con la ricognizione delle iscrizioni cartacee. Lo scorso anno, al termine di queste operazioni, il numero era salito a 2.093. Ci attendiamo un ulteriore incremento di iscrizioni alla filiera anche in occasione della formazione delle classi, in seguito alla scelta delle famiglie che potranno sempre privilegiare il 4+2 piuttosto che il percorso tradizionale quinquennale. Lo scorso anno i passaggi dal quinquennale al quadriennale sono stati 601, portando a un totale di 2.694 studenti iscritti al 4+2 all'inizio dell'anno scolastico. Pertanto, non è irrealistico pensare* - ha proseguito il ministro Valditara - *che a settembre di quest'anno il numero supererà ampiamente quota 6.000*», così nel C.S. dell'11 febbraio 2025.

Quelli accennati sono solo alcuni dei numerosi aspetti che trovano larga condivisione da parte di molti commentatori del testo.

Tuttavia, quello che a molti appare necessario sottolineare è la *mancanza di una visione "globale" del sistema educativo di Istruzione e formazione*. Un giovane che frequenta una scuola paritaria o che si è iscritto ai percorsi di IeFP non trova le medesime informazioni, attenzioni o sostegno economico. È questa visione globale che manca e che si traduce in carenza di informazioni e spesso anche di provvedimenti che non facilitano le scelte che un giovane deve compiere, valorizzando la pluralità dell'offerta scolastica e formativa; visione globale che dovrebbe essere attuata da tutti gli attori istituzionali, siano essi Stato o Regioni e Province Autonome in base alle proprie competenze, perché il sistema educativo di Istruzione e Formazione è "unitario" e, quindi, reso operativo da tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

2. Le misure per la IeFP nella modalità duale

Da tempo tra gli operatori della Formazione Professionale circolava la domanda su cosa sarebbe successo al termine dei finanziamenti contenuti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). L'interrogativo era molto presente anche negli Enti di Formazione Professionale, dal momento che numerose attività formative sono sostenute dal PNRR.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 24 20/03/25 07:28

Dopo momenti di incertezza registrati durante l'iter di approvazione della Legge di Bilancio 2025, alla fine, con grande soddisfazione degli Enti di Formazione Professionale, la Legge 30 dicembre 2024, n. 207, approvata dal Parlamento, metteva a segno le risorse a sostegno dei percorsi di IeFP svolti nella modalità duale. Il comma 199 dell'art. 1 della Legge 207, infatti, prevede un aumento di risorse. A partire dal 2025, all'attuale dotazione finanziaria di € 75,000.000,00, si aggiungono € 100.000.000,00 nell'anno 2025; € 170.000.000,00 nell'anno 2026; € 240.000.000,00 nell'anno 2027.

La tabella riportata descrive il quadro completo delle risorse a disposizione del sistema IeFP complessivo per le prossime annualità:

Anno formativo	Risorse PNRR	Rip. Diritto-Dovere	Riparto duale	Totale
2022/2023	120.000.000,00	189.109.570,00	130.000.000,00	439.109.570,00
2023/2024	240.000.000,00	189.109.570,00	175.000.000,00	604.109.570,00
2024/2025	240.000.000,00	189.109.570,00	125.000.000,00	554.109.570,00
2025/2026	0	189.109.570,00	175.000.000,00	364.109.570,00
2026/2027	0	189.109.570,00	245.000.000,00	434.109.570,00
2027/2028 e ss	0	189.109.570,00	315.000.000,00	504.109.570,00

Con la Legge di Bilancio 2025, il Governo ha puntato all'obiettivo di raggiungere progressivamente una dotazione finanziaria analoga a quella prevista per gli anni formativi in cui le risorse nazionali erano integrate da quelle relative all'investimento del c.d. Sistema duale del PNRR.

A questa valutazione molto positiva va aggiunta una criticità "strutturale" del sistema formativo regionale che vede percorsi svolti in modalità ordinaria e in modalità duale, messa in evidenza con lucidità dal curatore della ricerca "*Il sistema duale. Cos'è, quanto è diffuso, come lo si può definire*"[6]: «*Nonostante le incertezze terminologiche e definitorie, gli esperti tendono ad attribuire alla sperimentazione duale numerosi* ***aspetti positivi****, tra cui la capacità di avvicinare i giovani al mondo del lavoro, dotandoli di competenze definite sulla base delle esigenze delle imprese, un elemento tanto più importante ove si pensi che l'utenza tipica dei corsi di formazione professionale sono giovani provenienti da ambienti sociali meno favoriti e con esiti negativi nei tradizionali canali di istruzione*».

L'aver inserita la "modalità duale" nell'impianto che disciplinava – e tuttora disciplina – i percorsi "ordinari" di IeFP significava assumere anche i grossi limiti del sistema di IeFP.

Infatti, continua il curatore della ricerca: «*All'opposto, tra gli* ***elementi negativi****, spicca il fatto di aver appoggiato la sperimentazione sul canale regionale*

[6] Stanchi A., *Il Sistema duale. Cos'è, quanto è diffuso, come lo si può definire*, Contributo di Ricerca 347/2023, Ires Piemonte, p. 61.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 25 20/03/25 07:28

della formazione professionale, una scelta forse obbligata ma che fa scontare al duale i problemi tipici di questo settore, tra cui l'elevatissima difformità territoriale, con Regioni in cui si concentra la metà degli iscritti al duale e Regioni in cui di questa esperienza non vi è traccia, difformità che è anche qualitativa. Accanto a questo elemento, va segnalato come il duale resti assolutamente residuale anche nei numeri complessivi. Il rafforzamento del duale contenuto nel ***PNRR****, che destina risorse ad hoc, è senza dubbio un fatto nuovo. Tuttavia, le risorse saranno ripartite sulla base di criteri che, con ogni probabilità, finiranno con il premiare gli sforzi delle realtà da tempo impegnate, non correggendo le difformità territoriali ma, anzi, finendo per incrementarle»*.

Resta dunque l'apprezzamento all'iniziativa governativa che ha dato continuità alle risorse finanziarie necessarie per la continuità formativa ma resta aperto il capitolo delle scelte politiche delle singole Regioni. Sono molti ad augurarsi che le istituzioni tutte adottino provvedimenti che portino gradualmente alla realizzazione di un *vero sistema nazionale di IeFP*, la vera criticità, e non solo ci si limiti a registrare i singoli e variegati sistemi formativi regionali.

CNOS - RASSEGNA 1-2025.indd 26 20/03/25 07:28