

RASSEGNA CNOS

PROBLEMI ESPERIENZE PROSPETTIVE
PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE
PROFESSIONALE

Anno 42 – n. 1 Gennaio-Aprile 2026

Editoriale

5

Studi e ricerche

CICATELLI S., MALIZIA G., BISSOLI C.,

Disegnare nuove mappe di speranza. Leone XIV sull'educazione

Il 27 ottobre 2025, vigilia del sessantesimo anniversario della Dichiarazione conciliare Gravissimum educationis, Leone XIV ha pubblicato la Lettera apostolica Disegnare nuove mappe di speranza, in cui offre una panoramica sul tema dell'educazione.

27

FRANCHINI R.,

Il pezzo mancante. L'educazione sociale ed emotiva nei curricula dei sistemi di istruzione e formazione

La recentissima pubblicazione del Decreto Ministeriale n. 6 del 15 gennaio 2026 ha rilanciato il tema dell'apprendimento socio-emotivo nei sistemi educativi, inaugurando una stagione di sperimentazioni curriculari, volte all'introduzione delle competenze sociali ed emotive nei progetti educativi e negli esiti attesi in uscita dai percorsi di istruzione e formazione. Perché dovremmo farlo? e nel caso, come possiamo farlo?

39

CHIUSSO C.,

Ancora sul sistema duale in Europa

Continua lo studio sul sistema duale in Italia e in Europa. Dopo un'introduzione al sistema italiano, vengono esaminati tre Paesi vicini all'Italia per cultura o geografia - Francia, Spagna e Slovenia - comparati al nostro Paese nei loro sistemi di funzionamento e di finanziamento. L'articolo propone, inoltre, le nuove tendenze della formazione professionale dell'Unione Europea, del CEDEFOP e dell'ITF.

51

CONTI T.,

In-segnare alla luce delle Existential skills. Imparare a desiderare, per cominciare ad ex-sistere

Un tempo il lavoro aveva una forma definita, strutturata e prevedibile, ma oggi, nel cosiddetto neo-produttivismo creativo, i confini tra lavoro e vita si sono sgretolati. Viviamo in un'epoca di incertezza, dove la produttività è ovunque e la stabilità sembra un ricordo del passato. La domanda resta: questa trasformazione è un progresso o una distopia?

67

Progetti e esperienze

VECCHIARELLI M.,

La tenuta formativa nella Fondazione CNOS-FAP ETS – Impresa Sociale. Evidenze del terzo monitoraggio nazionale

Il contributo presenta le principali evidenze emerse dal Terzo monitoraggio nazionale sulla Tenuta formativa dei Centri di Formazione Professionale (CFP) della Fondazione CNOS-FAP ETS riferito all'anno formativo 2024/2025.

81

GIULIANI L.,

Nella trappola della povertà educativa. Fattori di rischio e riproduzione delle disuguaglianze

Il contributo intende mettere a fuoco il legame fra povertà educativa giovanile, condizioni di svantaggio del contesto familiare e prospettive occupazionali, come limite alla costruzione di una società più equa ed inclusiva.

97

NICOLI D.E.,

Fecondità della pedagogia salesiana nello sviluppo della filiera formativa verticale leFP

Il 4+2 rappresenta un interessante banco di prova della fecondità della pedagogia Salesiana, in quanto è un tentativo di rinnovamento del sistema formativo in consonanza con l'attuale movimento dell'umanesimo dell'economia e del lavoro, un fenomeno non adeguatamente considerato dalla letteratura mainstream e dal "dibattito" oggi tutto assorbito dalla questione dell'intelligenza artificiale con i tipici scontri tra estimatori e catastrofisti, così come è avvenuto in ognuna delle precedenti rivoluzioni tecnologiche.

113

ARAGOSTI M., BENASSI L., GOSO N.

Il grido silenzioso. Dalla mappatura delle fragilità alle nuove risposte educative nei Centri di Formazione Professionale della Lombardia

Il presente contributo analizza il fenomeno della povertà educativa e delle nuove fragilità giovanili all'interno del sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale (leFP) in Lombardia.

123

Osservatorio sulle politiche formative

SALERNO G.M.,

La leFP nei "programmi di governo" presentati nelle Regioni Marche, Toscana, Veneto e Valle d'Aosta al voto nel 2025

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

133

GOTTI E.,

Sostenibilità e sfide istituzionali per le politiche attive, gli ITS e la leFP dopo il PNRR

Il presente contributo analizza le prospettive di sostenibilità dei principali sistemi di politica attiva del lavoro, istruzione tecnica superiore e formazione professionale in Italia alla luce dell'esaurimento progressivo delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

151

FONZO C., EVANGELISTA L., ZECCA E.,

La qualità nell'Istruzione e Formazione Professionale: dal Processo di Copenaghen alla Dichiarazione di Herning

Il contributo ricostruisce l'evoluzione del concetto di qualità nel settore dell'istruzione e della formazione professionale nel quadro delle politiche europee, dal Processo di Copenaghen alla più recente Dichiarazione di Herning, approfondendo il ruolo del Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità nell'IFP (EQAVET Framework) nella promozione di un approccio condiviso, strutturato e ciclico al miglioramento.

165

Cinema per pensare e far pensare

AGOSTI A.,

Odissea tragica

183

Biblioteca del formatore

MION R.,

“Saper stare nel mezzo” dentro la crisi: la grande virtù degli italiani. 59° Rapporto CENSIS sulla situazione sociale del Paese

“Fiducia” è stata l'ultima parola risuonata nell'aula del CNEL, a conclusione della presentazione del “59° Rapporto CENSIS sulla situazione sociale del Paese”. In un clima, che non era certo del più facile ottimismo, veniva osservato che “l'Italia non era più il malato d'Europa... però neppure stava tanto bene”. ...

189

MALIZIA G.,

- **Intelligenza Artigianale. Il XXVI Rapporto 2025 sulla Scuola cattolica in Italia**
- **Pace, giustizia e diritti: pilastri della sostenibilità. L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Rapporto ASviS 2025**
- **Rapporto Svimez 2025. L'economia e la società del Mezzogiorno. “Freedom to move, right to stay”**

203

211

217

Recensioni

227

Allegati – Appunti per la Formazione Professionale

In allegato a questo numero:

- **Stare nel mondo. Orientarsi nel presente, costruire il futuro** (a cura di M. VECCHIARELLI - M. CUCCHIARELLI)

232

Cantiere delle riforme: Verso un nuovo Repertorio nazionale della leFP: sfide aperte e opportunità a livello di sistema

- **Nota introduttiva** (M. FRISANCO, A. SALATIN)
- **Verso una nuova architettura del Repertorio leFP: scenari, motivazioni e proposte metodologiche per un sistema più agile e aperto** (M. FRISANCO) .

II

V

- *L'Atlante del Lavoro a supporto della definizione degli standard nazionali delle qualificazioni. Intervista a Rita Porcelli* **XV**
- *La nuova filiera tecnologico-professionale e la riconfigurazione della leFP: il caso della Lombardia. Intervista a Roberto Vicini* **XIX**
- *L'aggiornamento dei Repertori della leFP e le prospettive di evoluzione dei sistemi regionali di leFP. Intervista a Franco Pozzi* **XXIII**

ERRATA CORRIGE

Nell'articolo di S. Ciatelli, *Le nuove Indicazioni nazionali per il primo ciclo*, apparso nel numero 3/2025 di questa Rivista, deve essere corretto un refuso involontario: nel quarto capoverso del terzo paragrafo, ad essere stati aggiunti tra la prima e la seconda versione del documento sono «gli obiettivi generali del processo formativo» e non gli obiettivi specifici di apprendimento. Ce ne scusiamo con i lettori.

Il presente Editoriale¹ intende riflettere e mettere a confronto i Monitoraggi che l'UE e l'Italia realizzano ogni anno sul settore dell'Istruzione e della Formazione.

Quello della Unione europea, il cui titolo è *"Monitoraggio dell'istruzione e della formazione"*, è riferito all'anno 2025 e quello dell'Italia, il cui titolo è *"XXII Rapporto di Monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP"*, è riferito all'anno 2022 – 2023. I curatori del presente contributo, per analizzare la situazione dell'Istruzione e della Formazione nell'UE e in Italia si sono serviti, come negli anni passati, dei Rapporti di monitoraggio pubblicati dalla Commissione Europea e dall'INAPP, perché sono particolarmente affidabili.

Sebbene siano stati pubblicati a breve distanza di tempo l'uno dall'altro, tuttavia, si segnala per correttezza che il confronto presenta ancora una volta una certa *problematicità* perché l'anno di riferimento è differente: anno 2025 per i documenti europei e anno formativo 2022-23 per quello italiano². Nonostante ciò, la comparazione tra i Rapporti mantiene la sua rilevanza per la continuità sostanziale tra le annate analizzate e per la validità dei documenti.

L'Editoriale si articola in tre parti. Nella prima viene offerta una valutazione generale del Monitoraggio elaborato dalla UE. Nella seconda ci si sofferma sulla lettura che la UE fa del sistema dell'Istruzione e della Formazione italiano. Nella terza, infine, ci si concentra sul monitoraggio del Sistema della IeFP e dei percorsi in Duale italiano elaborato dall'INAPP.

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

Il rapporto di monitoraggio in esame ha scelto come *area di intervento* e di approfondimento le discipline STEM (Science, Technology, Engineering and Ma-

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.

² Cfr. EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2025*. Comparative report, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2025; COMMISSIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2025. Italia*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2025; ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *XXII Rapporto di monitoraggio del sistema di istruzione e di formazione professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. a.f. 2022-23*, Roma, Coesione Italia 21-27, Unione Europea e MLPS, maggio 2025. Per un confronto con i Rapporti precedenti cfr.: MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 41 (2025), n. 1, pp. 5-26.

thematics: scienze, tecnologia, ingegneria e matematica), in consonanza con il piano sulle strategie educative per la promozione dell'ambito curricolare STEM, adottato in risposta alla denuncia contenuta nel Rapporto Draghi delle gravi carenze esistenti nell'UE in tale settore così tanto rilevante. La disponibilità di un numero adeguato di professionisti del campo in questione è considerata determinante per il mantenimento e il potenziamento della competitività dell'UE, della sua autonomia strategica e della sua leadership a livello tecnologico.

Il Rapporto evidenzia come il sistema di istruzione e di formazione può svolgere un ruolo centrale nel garantire un'offerta adeguata di specialisti STEM. Al fine di raggiungere in maniera stabile tale obiettivo è, pertanto, necessario *potenziare il numero degli iscritti* a queste discipline ed eliminare gli ostacoli all'accesso ad esse fin dai primi anni della scolarizzazione, soprattutto tra le ragazze e le donne. Alla presentazione delle strategie da perseguire al riguardo viene attribuita una collocazione centrale nel Rapporto in esame.

Il commento che segue è suddiviso in *tre* paragrafi: il primo si concentra sulle discipline STEM, evidenziando i progressi e le criticità nell'insegnamento delle relative conoscenze e competenze e prospettando linee di azione per il loro potenziamento; 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; l'ultimo propone alcune conclusioni.

1.1. La nuova area di intervento: lo sviluppo dell'istruzione STEM e l'impegno per le competenze di base

Nonostante l'importanza determinante per lo sviluppo economico dell'UE, si riscontra nelle discipline STEM una notevole *inadeguatezza*, soprattutto nei comparti dell'ingegneria, delle costruzioni e delle professioni dell'area della tecnologia dell'informazione e della comunicazione (ICT). Al tempo stesso, le percentuali dell'occupazione dei laureati nelle discipline STEM sono tra le più elevate fra i qualificati dei sistemi educativi, evidenziando la presenza di una forte domanda al riguardo. Le previsioni dell'UE al 2035 mostrano un aumento molto consistente delle professioni STEM nell'ambito delle transizioni verde e digitale, oltre all'esigenza di trovare rimpiazzati ai qualificati che vanno in pensione. Inoltre, l'UE si trova molto indietro nella classifica dei laureati STEM rispetto al Regno Unito e al Canada e si colloca all'ultimo posto tra le economie avanzate per quelli nell'ICT.

Passando alla situazione degli *iscritti* nei percorsi STEM, la percentuale dei relativi studenti è aumentata considerevolmente negli ultimi anni. Nel 2023 il 36,3% degli allievi dell'Istruzione e della Formazione di secondo livello frequentava corsi nell'ambito STEM, anche se con variazioni notevoli tra i Paesi. La percentuale degli iscritti all'istruzione terziaria sempre nelle discipline STEM si

collocava nell'UE al 26,9% e registrava una riduzione dello 0,9% negli ultimi 10 anni; tuttavia, solo una quota molto modesta (3,8%) era iscritta ai percorsi ICT.

I *motivi* della frequenza dell'istruzione STEM, pur essendo molti e diversificati, possono essere raggruppati in tre tipologie principali: esperienze scolastiche precoci in tale ambito, le caratteristiche dell'ambiente familiare e l'incidenza di fattori istituzionali. I dati evidenziano la sottorappresentazione delle donne in questa area disciplinare e più in generale la sua espansione sembra essere ostacolata principalmente dalla percezione negativa delle relative carriere professionali. Di conseguenza, molti Paesi dell'UE hanno adottato strategie rivolte ad accrescere la partecipazione ai percorsi STEM, soprattutto quella femminile.

Il Rapporto dedica particolare attenzione anche alle *competenze di base*. Infatti, esse svolgono un ruolo essenziale nello sviluppo personale, nell'inserimento lavorativo, nella partecipazione attiva alla vita democratica e nella garanzia del benessere di lungo termine dell'UE. Al riguardo, tuttavia, non mancano problemi quali: l'inadeguatezza dei risultati degli studenti sul piano digitale, la scarsità di insegnanti preparati, il coinvolgimento molto variabile dei genitori. Preoccupa, inoltre, che almeno il 42,5% degli allievi presenti gravi insufficienze nelle ICT a causa soprattutto di disparità nell'accesso e della formazione carente dei docenti.

Al fine di ovviare a tali criticità la Commissione Europea ha fissato *obiettivi elevati* da conseguire entro il 2030 nella lettura, nelle scienze e nella matematica. Di conseguenza molti Paesi hanno adottato misure per migliorare le competenze di base e raggiungere i traguardi menzionati sopra, quali: l'aggiornamento dei curricula, l'aumento delle ore di insegnamento, l'adozione di test standardizzati per monitorare gli apprendimenti degli allievi, la modernizzazione della formazione iniziale degli insegnanti, la promozione della loro formazione in servizio e l'aumento degli stipendi dei docenti. Inoltre, per garantire un clima scolastico positivo ed evitare distrazioni, sempre più Paesi dell'EU introducono limiti – o li raccomandano – nell'uso degli smartphone in classe.

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 2023 il 94,6%, una percentuale che non solo è in crescita rispetto al 2022 (93,1%) ma che è anche ormai prossima al benchmark del 2030 (96%); in aggiunta, 8 Paesi hanno già conseguito tale traguardo e la maggior parte ha superato la cifra del 90%. Tale crescita va attribuita all'approvazione di riforme che incoraggiano la frequenza e l'accesso soprattutto dei bambini di 3 anni.

Tuttavia, nel 2024 la percentuale dei *minori di tre anni* inseriti in strutture formali di assistenza all'infanzia era in media del 39,3%, con rilevanti differenze tra i Paesi. Diseguaglianze persistono soprattutto per i bambini a rischio di povertà in particolare nel gruppo di età 0-2 anni. Nella maggior parte di Paesi dell'UE l'ostacolo principale alla partecipazione all'ECEC consiste nella limitata disponibilità di posti, specialmente nelle aree svantaggiate. Dalla parte della domanda incidono anche i costi elevati, la scarsa fiducia nella qualità del servizio, la percezione di standard insufficienti e la ridotta consapevolezza dei benefici della frequenza. Varie strategie sono state adottate negli Stati membri sia per aumentare la partecipazione dei bambini svantaggiati, in particolare mediante interventi finanziari, sia per elevare la qualità dell'educazione impartita, soprattutto migliorando la formazione delle educatrici.

In *conclusione*, sebbene restino alcune disparità, tuttavia, la partecipazione all'ECEC continua a crescere. Al tempo stesso va tenuto presente che la sua incidenza positiva dipende in notevole misura dalla qualità.

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 e nel 2024 si ferma al 9,4%, un dato molto vicino al benchmark del 2030 che è meno del 9%. Benché la maggior parte dei Paesi abbiano già raggiunto questo traguardo, tuttavia non va dimenticato che un certo numero di essi hanno sperimentato tra il 2015 e il 2024 una crescita di tale percentuale. Inoltre, si riscontrano vari gruppi con percentuali più elevate di giovani che abbandonano come i disabili (22,2%) e i migranti extracomunitari di prima generazione (28,6%), i maschi (10,9% rispetto al 7,7% delle femmine).

L'abbandono precoce è una problematica *complessa* e dipende da fattori interconnessi come l'origine socioeconomica, i contesti familiari e scolastici, le difficoltà di apprendimento, l'accesso a un sostegno rilevante e relazioni inefficaci tra insegnanti e studenti. Per contrastare tali criticità sono necessarie strategie multiple che sviluppino ambienti scolastici inclusivi e accessibili, competenze cognitive e socio-emotive, percorsi professionali e sistemi di avvertimento che funzionino in anticipo.

Connessa a tali problematiche è la questione dell'*eguaglianza* che va affrontata assicurando risultati positivi a tutti gli allievi, specialmente a quelli a rischio di abbandono precoce. Infatti, soltanto il 16,3% degli studenti di origine socioeconomica svantaggiata ottengono esiti superiori al minimo in lettura, matematica e scienze. Il problema diviene ancora più grave se ricorrono anche altri fattori che possono incidere negativamente come la condizione migratoria, lo status di rifugiato, bisogni educativi speciali, salute debole, disabilità. Le misure principali mirate ad ovviare a tali criticità consistono nella promozione di un clima scolasti-

co positivo, nell'individualizzazione dell'insegnamento, nella diversificazione delle offerte curricolari e nella creazione di passerelle tra le differenti filiere.

La quota degli allievi dell'IeFP che frequentano percorsi nei quali l'apprendimento è *basato sul lavoro* toccava nel 2024 il 65,2%, superando già il benchmark del 60% previsto per il 2025; al tempo stesso, va tenuta presente la grande variabilità dei dati tra i Paesi. Anche se il trasso di occupazione dei diplomati dell'IeFP ha subito una leggera diminuzione dello 0,9% tra il 2023 e il 2024, passando dall'80,9% all'80%, non si può negare che in questo ambito l'UE abbia progredito bene in riferimento al traguardo dell'82% entro il 2025. Inoltre, la percentuale degli allievi della IeFP che hanno potuto partecipare ad un'esperienza di mobilità all'estero, pur essendo cresciuta dal 5% al 5,3%, fa dubitare che si possa raggiungere il target del 12% nel 2030. Il 70,2% dei diplomati della IeFP che provengono dalla Secondaria superiore possono accedere direttamente all'istruzione terziaria e tale andamento incide sull'aumento della presenza degli allievi dell'IeFP a livello terziario, ma non è l'unico fattore della crescita; infatti, contribuisce anche lo sviluppo del ciclo corto della formazione professionale terziaria che accoglie l'11,9% degli allievi della IeFP e il 7,7% di tutti gli iscritti all'istruzione terziaria. In sintesi, si può concludere che l'apprendimento basato sul lavoro sta accrescendo l'attrattività dell'IeFP e favorisce il passaggio da quest'ultima all'istruzione terziaria.

Il livello del sistema educativo appena citato svolge un ruolo cruciale nel promuovere lo sviluppo economico e la mobilità sociale verso l'alto e nella decade passata ha registrato una crescita molto significativa per effetto dell'allargamento dell'accesso e della crescita della domanda di forza di lavoro qualificata. La percentuale di quanti completano *l'istruzione terziaria* nella coorte 25-34 anni ha continuato ad aumentare, passando dal 35,6% del 2015 al 44,1% del 2024 e, quindi, si dovrebbe raggiungere agevolmente il benchmark del 45% nel 2030. In 10 Paesi dell'UE è già metà del gruppo di età citato che detiene un titolo dell'istruzione terziaria. Nonostante ciò, persistono ancora notevoli divari in base al sesso, al Paese di origine, al livello di urbanizzazione, alla Regione, alla disabilità e al background familiare. Al fine di assicurare una maggiore eguaglianza sono state adottate misure dirette a garantire sia una più ampia diversificazione (come una pluralità flessibile di opzioni di studio) sia forme di certificazione degli apprendimenti non formali.

Nel 2024 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 per cui sembra che sia molto difficile poterlo raggiungere. I dati comprendono sia i laureati che hanno ottenuto il 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+. Tuttavia, la percentuale del 2024 potrebbe essere

sottostimata a motivo di vari limiti riscontrati nella raccolta delle informazioni. Nel 2023 249.340 erano i laureati provenienti da Paesi non UE che erano entrati nell'UE con una crescita del 18,2% rispetto al 2020, un andamento che rende molto probabile il raggiungimento del traguardo dei 350.000 nel 2030. L'aumento si registra a tutti i livelli tranne che nel ciclo corto e in tutti i Paesi dell'UE. I continenti da cui principalmente vengono i laureati sono l'Asia e l'Africa. Inoltre, non mancano Paesi che hanno adottato strategie per accrescere il livello della internazionalizzazione dell'istruzione terziaria. In conclusione, si può dire che nel decennio passato si sia registrata nell'UE una notevole crescita dell'istruzione terziaria; al tempo stesso sarebbe necessario un miglioramento delle strategie per promuovere l'equità e la mobilità a livello internazionale.

Nel 2022 la quota degli *adulti* (gruppo di età 15-64 anni) che partecipavano all'apprendimento formale e non-formale raggiungeva il 39,5%, un dato che non faceva presagire che l'UE fosse ben incamminata verso il conseguimento del benchmark del 60% nel 2030. Fattori che incidono su tale situazione vanno identificati nell'età, nel percorso formativo e nella condizione lavorativa, mentre sull'incidenza del sesso mancano evidenze chiare. Se le competenze di base costituiscono il fondamento dell'apprendimento per tutta la vita, la situazione degli adulti al riguardo appare piuttosto preoccupante in quanto i relativi livelli si sono abbassati durante l'ultima decade: infatti, un adulto su cinque non possiede abilità sufficienti nell'ambito linguistico e nella matematica e solo il 56% può vantare competenze di base in campo digitale. Questi andamenti preoccupanti richiedono miglioramenti significativi nella partecipazione all'apprendimento degli adulti mediante l'assunzione di misure efficaci.

1.3. Osservazioni conclusive

La scelta delle discipline STEM e delle competenze di base come area di intervento *prioritario* da parte del Rapporto in esame è stata dettata dall'esigenza di sviluppare la capacità di competere dell'UE e di progredire sul piano tecnologico e la necessità di rafforzare la sua sicurezza in un contesto geopolitico instabile. Affrontare le attuali carenze nell'abito STEM e assicurare la presenza di un numero sufficiente di specialisti STEM costituiscono un presupposto decisivo per raggiungere le finalità appena richiamate. Pertanto, a livello di sistema educativo sono necessari interventi adeguati non solo nell'IeFP e nell'istruzione terziaria, ma anche nei primi anni di scuola bisognerà garantire esperienze significative. Al riguardo, la Commissione Europea ha varato un piano apposito che mira ad ovviare alle problematiche esistenti con particolare riguardo alle differenze di genere.

Serie criticità esistono anche nelle *competenze di base* sia dei giovani sia degli adulti e si tratta di abilità che, come si è detto sopra, svolgono un ruolo

decisivo per il futuro dell'UE. Pure a tale riguardo è stato approvato un piano che, tra l'altro, assume una concezione ampia di tali competenze in quanto include sia quelle civiche che quelle digitali.

Nelle altre aree di intervento si registra in positivo un generale *miglioramento* dei dati. Inoltre, nei vari ambiti l'andamento delle percentuali presenta condizioni tali che dovrebbero permettere di conseguire il benchmark previsto nella data stabilita tranne che nel caso 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 e formativi continua ad essere elevata.

Come nel passato, va lamentato che 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. Questa osservazione vale a maggiore ragione per il Rapporto Italia.

2. Istruzione e Formazione in Italia. La prospettiva UE

Il monitoraggio dell'UE prevede un quadro generale, che è stato presentato sopra, e le disamine dei sistemi di istruzione e di formazione dei singoli Paesi. Ovviamente in questa sezione l'analisi si concentrerà sull'Italia³.

2.1. Ambito prioritario: istruzione STEM e competenze di base

Negli ultimi anni l'Italia ha dedicato un'attenzione crescente all'area STEM e il governo ha destinato risorse rilevanti per favorire l'accesso ad essa con il ricorso ai fondi dell'UE. In particolare, vanno menzionati due interventi. Nel quadro del PNRR, 2,1 miliardi di euro sono stati stanziati per la fornitura di dispositivi digitali e la creazione di laboratori digitali in 100.000 classi delle scuole primarie e secondarie. Nel 2023 sono state adottate nuove linee guida mirate a potenziare l'istruzione STEM a tutti i livelli scolastici, a incoraggiare le scuole ad abbandonare i metodi di insegnamento prevalentemente orientati alla teoria, sostituendoli con metodi maggiormente fondati sull'esperienza, e a introdurre un approccio interdisciplinare.

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 2025. Italia, o.c.* Per un confronto con il rapporto precedente cfr.: MALIZIA G. et alii, *Editoriale, o.c.*, (2025). pp. 11-17.

Nell'*IeFP* la frequenza delle discipline STEM è relativamente più alta. In Italia nel 2023 il 44,4% degli allievi della *IeFP* di medio livello era iscritto a discipline STEM. Tale dato supera la media UE del 36,3% ed attesta che l'Italia è ben incamminata nel conseguimento del traguardo dell'UE per il 2030 del 45%. Inoltre, il 19,1% di questi allievi è composto da donne, una percentuale che, superando la media UE del 15,4%, colloca il nostro Paese in una buona condizione in vista del raggiungimento dell'obiettivo dell'UE per il 2030 del 25%.

La quota di studenti dell'*istruzione terziaria* iscritti alle discipline STEM è invece più bassa della media UE, principalmente nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT). Infatti, la percentuale rimane stabile, tra il 2017 e il 2023 (25,4% vs 25%) e si situa al di sotto della media UE del 26,9% e del target dell'UE per il 2030 del 32%. Con una percentuale complessiva del 36,9%, l'iscrizione delle donne alle discipline STEM è leggermente più vicina al traguardo fissato dall'UE del 40%. La quota degli studenti STEM iscritti nell'area dell'ICT si limita, invece, all'8,8% ed è la più bassa dell'UE (media del 20,3%); inoltre, le donne costituiscono solo il 15,7% del totale degli iscritti all'ambito delle ICT al di sotto della media UE. Tra gli studenti che hanno ottenuto un diploma di istruzione terziaria nel 2023, unicamente il 22,4% ha conseguito una qualifica STEM e tale dato risulta inferiore dalla media UE del 25,2%; al contrario, la percentuale di donne laureate nei settori STEM si attesta al 41% ed è più elevata della media UE (33,5%).

Stereotipi di genere influiscono sulle scelte educative e professionali e possono scoraggiare le ragazze dallo studio delle discipline STEM, restringendo l'ambito dei talenti disponibili. Nel nostro Paese il *divario di genere* nelle materie STEM incomincia ben prima dell'istruzione superiore e si fonda sulle decisioni effettuate prima della fine della scuola secondaria inferiore. Pertanto, le politiche mirate a ovviare alle disparità di genere e a suscitare l'interesse delle ragazze circa la scienza e la tecnologia dovrebbero intervenire nei primi gradi di istruzione.

Come si è evidenziato sopra, un altro ambito di attenzione prioritaria del monitoraggio UE è costituito dalle *competenze di base*. Al riguardo il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato una raccomandazione specifica per l'Italia nell'ambito del semestre europeo 2025, chiedendo che si impegni a migliorare i risultati nell'istruzione, soprattutto con riferimento agli studenti svantaggiati, anche potenziando le competenze di base. Le gravi disparità geografiche del nostro Paese nell'apprendimento di tali abilità sono uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento dell'eguaglianza nell'istruzione. In consonanza con il PNRR, il MIM ha lanciato l'Agenda Sud, un progetto mirato ad elevare le competenze di base e a diminuire i divari educativi nel Mezzogiorno, dove una quota rilevante di studenti presenta esiti inferiori alle soglie minime di competenza; in aggiunta, esso è rivolto a combattere l'abbandono scolastico precoce a partire

dall'istruzione primaria. Realizzato negli anni 2024-25 e 2025-26 e parzialmente finanziato dalle risorse del PNRR, il piano si concentra sull'alfabetizzazione, sulle competenze matematiche e su quelle in lingua inglese. Hanno partecipato circa 2.000 scuole, di cui 245 individuate come "critiche" dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (Invalsi) sulla base dei risultati delle prestazioni degli studenti. Tali scuole potevano beneficiare anche di sostegni supplementari. Finora, però, manca un quadro di valutazione formale per giudicare l'efficacia dell'iniziativa.

Gli studenti italiani evidenziano notevoli *competenze civiche*. Dallo studio IEA ICCS del 2022 risultava che all'ottavo anno della scuola dell'obbligo essi avevano conseguito un punteggio più alto della media UE (523 punti vs 511), con gli esiti delle femmine di gran lunga maggiori di quelli dei maschi. In particolare, l'83% degli studenti italiani ritiene che la democrazia resti la migliore forma di governo, in confronto alla media internazionale del 74%. In aggiunta, si sono dimostrati più positivi in relazione alla parità di genere e alla parità di diritti per tutti i gruppi.

Le competenze *digitali* degli allievi stanno migliorando velocemente. Nell'International Computer and Information Literacy Study (ICILS) del 2023, gli esiti degli studenti italiani all'ottavo anno della scuola dell'obbligo erano aumentati di 30 punti rispetto al 2018, che era il miglioramento maggiore tra i Paesi partecipanti. La quota di alunni con esiti insufficienti si è ridotta del 17%, ma resta più elevata della media UE (46% vs 43%) e del traguardo di meno del 15% a livello dell'UE per il 2030.

Il governo ha avviato un nuovo sistema di *valutazione dei dirigenti scolastici*. Dal 2024-25 questi ultimi saranno soggetti a giudizi periodici riguardo alle loro competenze professionali. L'esito sarà connesso a un compenso fondato sui risultati. L'avvio della nuova modalità chiude un processo incominciato quasi dieci anni prima nel quadro della riforma scolastica del 2015. I tempi lunghi della sua attuazione dipendono dalla necessità di predisporre un sistema di valutazione largamente condiviso tra tutte le parti interessate. Il suo completamento significa un rinnovato impegno a sostegno delle responsabilità professionali e può influire su una maggiore diffusione delle pratiche di valutazione tra i docenti.

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 93,5% in consonanza con la media UE del 94,8% registrando un aumento del 2,5% rispetto al 2021, ma restando al di sotto dei livelli del 2019. Quanto alla percentuale di bambini di età inferiore ai tre anni (cioè

della coorte 0-2) inseriti in strutture formali di assistenza all'infanzia, il tasso è in continuo aumento e nel 2024 rappresentava il 39,4% del totale del gruppo di età, evidenziando una crescita del 4,9% rispetto al 2023. Il dato è in linea con la media UE del 39,2% e si avvicina all'obiettivo nazionale di Barcellona del 41,7% entro il 2030. Tale crescita sarebbe attribuibile all'impatto convergente di più fattori quali: gli interventi dei governi in aiuto alle famiglie; l'inverno demografico che sta riducendo il disallineamento tra la domanda e l'offerta di strutture di assistenza all'infanzia; i cambiamenti nella composizione interna della domanda, in quanto le donne provenienti da un contesto migratorio hanno maggiori probabilità di utilizzare i servizi di assistenza diurna per i loro figli rispetto alle donne autoctone. Nell'ambito del PNRR si prevede che saranno disponibili oltre 150.000 posti per l'ECEC grazie a un investimento di 3,2 miliardi di euro.

La partecipazione all'assistenza formale all'infanzia dipende in misura considerevole dal contesto *socioeconomico*. I tassi del gruppo di età tra 0 e 2 anni aumentano con il reddito familiare, il livello di istruzione e la situazione occupazionale dei genitori

Esistono forti disparità nelle risorse pubbliche destinate all'assistenza all'infanzia, sia a livello *locale* che *centrale*. In particolare, 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.

Il tasso dell'*abbandono precoce* continua a ridursi, anche se restano ampie disparità tra le Regioni, i gruppi di popolazione e i generi. Nel 2024 la percentuale di giovani, della coorte di età 18-24 anni, che hanno abbandonato l'istruzione e la formazione (ELET) è scesa al 9,8% (UE: 9,3%), dal 15% del 2014. Pertanto, il nostro Paese sembra ben incamminato sulla strada per conseguire il traguardo ELET dell'UE, cioè di un dato inferiore al 9% entro il 2030. Tuttavia, una disamina delle percentuali per area evidenzia tassi ELET maggiori del 10% nel Sud (11,3%) e nelle Isole (15%), mentre le restanti circoscrizioni hanno già raggiunto e superato il traguardo dell'UE. Anche il dato delle persone nate all'estero è sceso in relazione al 2023, diminuendo dal 25,5% al 21,3% e così avvicinandosi alla media UE (19,5%). Tuttavia, resta molto più elevato di quello delle persone nate in Italia (8,7%), in particolare per i nati al di fuori dell'UE (23,4% in confronto alla media UE del 20%). In termini di divario di genere, un miglioramento nel tasso di abbandono scolastico precoce per le donne (0,5% in meno) ha aumentato un divario già notevole a loro favore (5,1% meno dei maschi in paragone alla media UE del 3,2%).

Negli ultimi anni sono stati presi provvedimenti importanti nell'ambito dell'IeFP, ma ulteriori innovazioni potrebbero renderla più attraente e adeguare maggiormente l'offerta formativa alle caratteristiche del mercato del lavoro.

La quota di allievi che frequentano un'istruzione di livello medio e seguono programmi a orientamento professionale (51,3% nel 2023) si è ridotta continuamente nell'ultimo decennio (-7,8% in confronto al 2013). In Italia pochi neodiplomati dell'IeFP hanno partecipato a un apprendimento basato sul lavoro (24,7% nel 2024, in paragone a una media UE del 65,2%). Il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'IeFP è cresciuto in linea con l'andamento generale dell'occupazione, raggiungendo il 63,7% nel 2024 che, però, è tra i più bassi dell'UE (media dell'80%). Il Decreto Lavoro 2023⁴ ha accresciuto l'adeguamento alla domanda del mercato del lavoro, avviando itinerari di formazione per le competenze trasversali e di orientamento che permettono ai giovani di apprendere le competenze più richieste. In aggiunta, migliorano la trasparenza e l'accesso alla certificazione, si convalidano le competenze non formali e informali e viene potenziata la crescita professionale e l'occupabilità. Mediante il PNRR l'Italia ha riformato il sistema di IeFP nel 2022, con lo scopo di accrescere la partecipazione del settore privato nell'istruzione e formazione professionale. Il Decreto-Legge 9 settembre 2025, n. 127⁵ evidenzia l'intenzione del governo italiano di valorizzare l'apprendimento basato sul lavoro, ora chiamato "Formazione Scuola-Lavoro", sviluppando la relazione tra la scuola e il mondo del lavoro. Inoltre, l'Italia sta potenziando il proprio sistema di IeFP mediante riforme e strumenti digitali. Nel 2024 essa ha introdotto miglioramenti nell'attuazione del quadro nazionale delle qualifiche (NQF), che era stato già aggiornato nel 2022 con l'obiettivo di accrescere la trasparenza e il coordinamento tra i sistemi di apprendimento permanente. Il nostro Paese ha anche incominciato a sviluppare una piattaforma digitale nel quadro del progetto "ToNQFit Erasmus" al fine di supportare i processi di riferimento e di costituire un registro delle qualifiche collegato a Europass. Un nuovo Decreto⁶ ha precisato le responsabilità nel sistema nazionale di certificazione e favorito la convalida delle competenze apprese al di fuori dell'istruzione formale. Parallelamente è stata sviluppata la piattaforma

⁴ La Relazione dell'UE fa riferimento al Decreto-Legge (DL 48/2023), in vigore dal 1° maggio 2023, che ha riformato le politiche attive e il sostegno al reddito, sostituendo il Reddito di Cittadinanza con l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto per la formazione e il lavoro (SFL), oltre a rimodulare i contratti a termine, incentivare l'occupazione giovanile e detassare i fringe benefit. Il Decreto-legge è stato convertito in Legge 3 luglio 2023, n. 85.

⁵ La medesima Relazione dell'UE fa riferimento ad un Decreto convertito in Legge 164 del 30 ottobre 2025 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 5 novembre 2025, contenente "Misure urgenti per la riforma dell'esame di Stato del secondo ciclo di istruzione e per il regolare avvio dell'anno scolastico 2025/2026".

⁶ La Relazione fa riferimento al Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 9 luglio 2024, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'8 agosto 2024. Questo decreto disciplina i servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, con particolare focus sulle qualificazioni di titolarità del Ministero del Lavoro.

SIISL⁷, che fornisce servizi su misura per la ricerca di un lavoro e la formazione e lo sviluppo delle competenze.

Benché la quota di diplomati dell'*istruzione terziaria* sia cresciuta continuamente nell'ultimo decennio, l'Italia risulta ancora in ritardo in rapporto al resto dell'UE. Anche se nel 2024 il 31,6% del gruppo di età 25-34 anni disponeva di un diploma di istruzione terziaria, con un significativo miglioramento rispetto al 24,2% del 2014, il nostro Paese si caratterizza ancora per una delle percentuali più basse dell'istruzione terziaria e la disparità con l'UE resta ampia. La quota delle donne che dispongono di tale titolo è maggiore di quella degli uomini (38,5% vs 25%). La percentuale è specialmente bassa tra i nati all'estero, siano essi nati nell'UE (16,4%) sia al di fuori (14,1%). Tale andamento riflette le difficoltà nell'includerli nel sistema di istruzione e nell'attrarre dall'estero persone altamente qualificate.

L'*articolazione* del nostro sistema secondario superiore incide grandemente sulle transizioni post-secondarie. Oltre il 70% degli studenti dei licei, ossia scuole secondarie generali, si iscrive all'istruzione superiore, mentre lo fa solo il 15% di coloro che frequentano percorsi professionali. Le disparità nell'iscrizione e nel completamento dell'istruzione superiore sono evidenti, con un divario di iscrizioni del 77% tra gli studenti provenienti da famiglie con istruzione universitaria e quelli i cui genitori hanno al massimo un'istruzione secondaria. I tassi di abbandono durante l'istruzione terziaria accrescono ulteriormente la disegualianza. Le ricerche evidenziano che tale divario solo in parte dipende da fattori finanziari, ma è più profondamente radicato nella carenza di capitale culturale nelle famiglie più svantaggiate dal punto di vista socioeconomico. Pertanto, le attuali politiche incentrate sulla crescita delle borse di studio potrebbero non essere sufficienti per aumentare l'accesso e il completamento dell'istruzione superiore.

Si intende riformare le procedure di accesso, valutazione e assunzione del *personale universitario* di insegnamento e ricerca. La proposta si differenzia dall'attuale modalità dell'abilitazione scientifica nazionale, che è stata criticata perché funziona come un diritto di stabilità *de facto* e genera attese irrealistiche tra i candidati. Il nuovo sistema prevede una piattaforma informatica centralizzata gestita dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), che permette ai candidati di autocertificare l'idoneità sulla base della produttività scientifica. L'assunzione del personale sarà affidata alle Università. La riforma mira a risolvere problematiche quali la presenza di un numero eccessivo di persone qualificate, le inefficienze nelle

⁷ La Relazione fa riferimento alla piattaforma SIISL (*Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa*) che è stata attivata dal MLPS inizialmente il 1° settembre 2023 per i beneficiari del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) e successivamente per l'Assegno di Inclusione (ADI). Dal 18 dicembre 2024 (citato come 2024 nei risultati recenti) è stata aperta a tutti i cittadini e le imprese.

assunzioni strategiche e la duplicazione delle procedure di valutazione. In aggiunta, intende accrescere la mobilità accademica e diminuire l'isolamento istituzionale.

È in corso di liberalizzazione l'accesso ai titoli di studio in *medicina*. A partire dall'anno accademico 2025-26, l'ammissione al primo anno dei corsi universitari in medicina, odontoiatria e scienze veterinarie non è più subordinata al superamento di un test nazionale di accesso e il numero di posti non è più stabilito in precedenza. La selezione effettiva è posticipata al secondo semestre, a cui un numero limitato di studenti sarà ammesso sulla base dei risultati accademici conseguiti nel primo semestre. L'ammissione si fonderà sui bisogni di personale del sistema sanitario nazionale. La riforma mira a sostituire una prova di selezione con una formazione universitaria interna della durata di un semestre in chimica, fisica e biologia, seguita da un processo di selezione.

Le limitate opportunità di lavoro portano un numero crescente di laureati ad andare all'estero. Il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'istruzione terziaria (da uno a tre anni) ha continuato ad aumentare nel 2024, ma resta tra i più bassi dell'UE, situandosi al 77,8% (UE 86,7%). Secondo i dati nazionali, tra il 2014 e il 2023 più di un milione di italiani si è trasferito all'estero, di cui 367.000 del gruppo di età 25-34 anni. Di questi, quasi 146.000 (39,7%) possedevano titoli di studio terziari. Nel medesimo periodo, al contrario, unicamente 113.000 giovani hanno fatto rientro in Italia, dei quali poco più di 49.000 erano diplomati dell'istruzione terziaria, per cui si è registrata una perdita di 97.000 giovani adulti altamente qualificati. Solo nel 2023, 21.000 diplomati dell'istruzione terziaria del gruppo di età 25-34 anni si sono trasferiti all'estero, il 21,2% in più in confronto al 2022. La quota di diplomati dell'istruzione terziaria tra i giovani espatriati è aumentata da circa un terzo nel 2014 a poco più del 50% nel 2023, a riprova di un cambiamento strutturale in atto. Questi andamenti si registrano in contemporanea con la crisi demografica italiana, la più seria in Europa, con la diminuzione della popolazione in età lavorativa (15-64 anni) di quasi 6 milioni entro il 2050.

In Italia, la partecipazione all'*apprendimento degli adulti* si è ridotta; in aggiunta la disparità tra il tasso degli adulti scarsamente qualificati e quello degli adulti altamente qualificati è cresciuta (10,3% vs 60,2%) e con Malta siamo i Paesi dell'UE con il maggiore divario tra le due percentuali. Al riguardo il Consiglio dell'Unione europea ha approvato una raccomandazione affinché l'Italia continui "a promuovere l'IFP post-secondaria e la formazione sul lavoro nei comparti ad alta domanda per soddisfare il fabbisogno di competenze a breve termine, rafforzando nel contempo l'apprendimento degli adulti tramite l'espansione dell'apprendimento sul lavoro nei comparti ad alta crescita"⁸.

⁸ DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, o.c., p. 16.

Le strategie messe in campo recentemente *continuano* nella linea degli interventi più importanti adottati durante la pandemia. Prosegue l'impegno per raggiungere gli obiettivi di politica attiva del mercato del lavoro previsti nella riforma che ha introdotto la garanzia di occupabilità per i formatori dei lavoratori, l'indennità di formazione e il sostegno all'occupazione. Il Fondo nuove competenze è stato finanziato per la terza volta, coprendo parte delle retribuzioni, dei contributi previdenziali e delle spese di formazione dei lavoratori in formazione. Le riforme sono state realizzate specialmente nel quadro del PNRR. L'ultima è il piano nuove competenze – transizioni, adottato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che è mirato a sviluppare l'analisi e le previsioni del mercato del lavoro, con particolare riguardo alle competenze verdi e digitali.

Secondo gli obiettivi fissati dall'UE, il nostro Paese dovrebbe avere almeno *6 milioni* di nuovi discenti adulti entro il 2030. Per raggiungere tale traguardo, le politiche pubbliche non possono limitarsi a finanziare alcune opportunità di apprendimento, ma dovrebbero impegnarsi nella promozione di tutti gli investimenti nell'apprendimento da parte delle imprese e dei cittadini. Questa finalità potrebbe essere realizzata adottando provvedimenti che accrescono la qualità e l'efficacia dei percorsi di apprendimento degli adulti, potenziando gli incentivi fiscali e rafforzando il sostegno al diritto individuale all'apprendimento.

2.3. Osservazioni conclusive

Di recente il nostro Paese ha incominciato a prestare un'attenzione sempre maggiore all'istruzione STEM e il governo ha stanziato risorse importanti nell'ambito del PNRR per renderla più accessibile; inoltre, nel 2023 sono state elaborate nuove linee guida allo scopo di promuovere l'area STEM a tutti i livelli del sistema educativo. In particolare, la partecipazione alle STEM nella IeFP è relativamente alta, mentre la percentuale di studenti dell'istruzione terziaria che frequentano le discipline STEM è più bassa della media UE, soprattutto nell'area delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT). Nel nostro Paese, la disparità di genere nelle scienze esatte incomincia molto prima dell'istruzione superiore ed è basata nelle scelte di genere compiute molto prima della conclusione della secondaria inferiore. Poiché la secondaria superiore condiziona in maniera rilevante i futuri percorsi accademici e professionali, le politiche mirate a ovviare al divario di genere e a destare l'interesse delle ragazze nei riguardi della scienza e della tecnologia dovrebbero intervenire dai primi livelli del sistema educativo.

Il monitoraggio UE include anche un'altra area di attenzione prioritaria, rappresentata dalle *competenze di base*. In proposito, nel 2025 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una raccomandazione specifica per l'Italia invitandola a rafforzare le competenze di base con particolare attenzione agli studenti svan-

taggiati nel quadro dell'impegno rivolto a migliorare i risultati nell'istruzione. Infatti, uno degli impedimenti maggiori all'eguaglianza nel sistema educativo del nostro Paese è costituito dalle gravi disparità geografiche nell'apprendimento delle competenze. Nell'ambito del PNRR, il MIM ha avviato l'Agenda Sud con lo scopo di sviluppare le competenze di base e diminuire i divari educativi nel Meridione. Infine, ricerche comparative internazionali attestano che gli studenti italiani possiedono rilevanti competenze civiche e che le loro competenze digitali stanno progredendo velocemente.

Anche nel 2024 l'andamento generale dell'istruzione e della formazione mostra segnali di *miglioramento* rispetto agli anni precedenti. Benché gli esiti relativi ai traguardi dell'UE continuino a situarsi quasi sempre sotto la media, tuttavia, in positivo si può almeno evidenziare che essi risultano in aumento.

Pertanto, pure nel monitoraggio in esame si osservano vari aspetti *favorevoli*. In particolare, la partecipazione all'educazione e cura della *prima infanzia* ha continuato a crescere, attestandosi al 93,5% in linea con la media UE del 94,8% ma rimanendo al di sotto dei livelli pre-pandemia. La quota di bambini di età inferiore ai tre anni inseriti in strutture formali di assistenza all'infanzia è anch'essa in costante aumento e coincide sostanzialmente con il dato UE; in negativo, va osservato che tale partecipazione è fortemente condizionata dal contesto socioeconomico.

La percentuale dei giovani che hanno lasciato precocemente gli studi risulta in costante diminuzione e si avvicina notevolmente alla media UE (9,8% vs 9,3%) sebbene rimangano considerevoli diseguaglianze tra le Regioni, i gruppi di popolazione e il genere. 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 (31,6% vs 44,1%), ma in crescita costante negli ultimi anni; tuttavia, le diseguaglianze nell'iscrizione e nel completamento dell'istruzione superiore sono consistenti, con un divario di iscrizioni del 77% tra gli studenti appartenenti a famiglie con istruzione universitaria e quelli i cui genitori possiedono al massimo un'istruzione secondaria. Si mira, anche, a riformare le procedure di accesso, valutazione e assunzione del personale universitario di insegnamento e ricerca, in modo da ovviare a problematiche quali le inefficienze nelle assunzioni strategiche e la duplicazione delle procedure di valutazione; è pure in atto la liberalizzazione dell'accesso ai titoli di studio in medicina.

Passando alle *criticità*, anzitutto vanno ricordati tutti i casi – menzionati sopra – in cui i dati del nostro Paese si situano ad un livello inferiore della media UE, pur essendo migliorati nel tempo. Nell'IeFP la percentuale degli allievi è diminuita costantemente nell'ultimo decennio, pochi neodiplomati hanno seguito percorsi che prevedevano un apprendimento basato sul lavoro e il loro tasso di occupazione è tra i più bassi dell'UE. Inoltre, la partecipazione all'apprendi-

mento degli adulti è diminuita e il divario tra il tasso degli adulti scarsamente qualificati e quello degli adulti altamente qualificati è aumentato.

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 del Rapporto Italia per cui questo si occuperà di esse in futuro.

3. Monitoraggio del Sistema di IeFP e dei Percorsi in Duale. Il XXII Rapporto INAPP sull'Italia (a.f. 2022-23)

Come negli anni precedenti, la presentazione del sottosistema italiano dell'istruzione e della formazione professionale viene completata dall'analisi degli andamenti più significativi rilevati nell'ultimo Rapporto di monitoraggio, redatto dall'INAPP, sui percorsi dell'IeFP e del Duale nel nostro Paese, relativi al 2022-23⁹.

3.1. La partecipazione ai percorsi di IeFP

La rilevazione condotta per l'annualità 2022-23 segna il ritorno ad un *andamento negativo* della partecipazione al sistema nazionale di IeFP, temporaneamente interrotto lo scorso anno formativo quando si registrò un lieve incremento delle iscrizioni. Dalla lettura dei dati raccolti attraverso il monitoraggio delle schede regionali, emerge che i corsi attivati per il quadriennio registrano in totale 210.440 iscritti, con uno scarto del -7,9% rispetto all'annualità precedente. Gli iscritti censiti comprendono sia i partecipanti ai corsi ordinari di IeFP (101.974) sia coloro che frequentano i corsi svolti in modalità duale (108.476), quest'ultimi disaggregati tra IeFP duale ordinario (60.225) e IeFP duale PNRR (47.841). La principale motivazione della riduzione consiste nel fatto che ormai i corsi attivati nelle sussidiarietà tradizionali (integrativa e complementare) stanno andando ad esaurimento. In merito al dato sugli Istituti professionali, il passaggio dalle sussidiarietà integrativa e complementare alla nuova sussidiarietà, seppur non ancora concluso, è in uno stadio avanzato di implementazione; ne sono prova i dati in decrescita della sussidiarietà integrativa e quelli ormai residuali della sussidiarietà complementare. Pertanto, si è passati da un totale di circa 70 mila iscritti nel 2021-22 ai 53 mila del 2022-23.

Pur mantenendo numeri notevolmente più alti rispetto alle altre tipologie, anche le *Istituzioni formative* accreditate (IF) registrano una lieve flessione nelle

⁹ 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.*, (2025), pp. 19-22.

iscrizioni, 157.197 allievi rispetto ai 158.096 dell'annualità precedente (-0,6%), con un 1/3 degli iscritti nella sola Lombardia.

In un contesto generale che vede consolidare il ruolo delle Istituzioni formative nella IeFP, va sottolineato come permanga una chiara differenziazione tra le *circoscrizioni*: nelle regioni del Nord e nelle Isole il sistema IeFP è incardinato nei Centri di Formazione che sono decisamente preminenti rispetto agli Istituti professionali; nelle Regioni del Centro e del Sud c'è più equilibrio e la presenza della scuola è ancora significativa.

Sulla scorta di quanto già osservato in occasione della precedente annualità, anche nell'a.f. 2022-23 la *crescita del Sistema Duale* risulta estremamente significativa: gli iscritti ai corsi IeFP realizzati in modalità Duale sono 108.466 rispetto ai 101.974 degli iscritti ai corsi IeFP ordinari. La crescita del Sistema Duale era già in atto nelle precedenti annualità; tuttavia, è grazie all'ingente investimento finanziario del PNRR che la crescita è diventata esponenziale, arrivando a raddoppiare i propri iscritti.

Passando al *quarto anno*, il totale delle iscrizioni ammonta a 16.881 allievi, con una diminuzione, rispetto a quanto registrato l'anno precedente, del -12,4%. Questo calo si registra nonostante quest'anno ci sia una Regione in più, la Campania, ad aver attivato la quarta annualità dei percorsi. Il calo degli iscritti coinvolge in questo caso sia le IF che la Scuola. Sulla base dei dati registrati nell'anno formativo 2022-23, sono 17 le Regioni che hanno attivato i percorsi di IV anno. Si conferma pertanto, la necessità di estendere l'attivazione dei percorsi di accesso al diploma in tutte le Regioni. La mancata copertura dell'offerta di quarto anno su tutto il territorio nazionale (ne sono ancora prive Umbria, Basilicata, Calabria, Sardegna) non consente ai giovani di queste Regioni di accedere ad una tipologia di offerta prevista dal sistema educativo nazionale, determinando così una disparità di opportunità.

La distribuzione di *genere* della partecipazione al quadriennio rimane stabile rispetto all'annualità formativa precedente, con una presenza maschile del 59,8% che prevale su quella femminile (40,2%). Se si prende in considerazione il solo triennio, il divario tra presenza maschile e femminile è un po' più ampio (60,3% maschi e 39,7% femmine); mentre nel quarto anno tale distanza diminuisce (54,2% maschi e 45,8% femmine).

L'IeFP è una delle opzioni valutate in prima istanza dai giovani che fuoriescono dalla scuola *secondaria di primo grado* e non unicamente una seconda chance, a seguito di insuccessi scolastici. In particolare, va sottolineato che nelle scuole è più alta la percentuale di iscrizioni espresse in 'prima scelta' (53,8%) rispetto ai percorsi intrapresi come seconda opportunità (46,2%). Nei centri accreditati invece, in questa annualità, si nota una equa divisione tra iscrizioni fatte già a quattordici anni (50,1%) e quelle registrate dai quindici anni in su (49,9%).

Riguardo alla partecipazione degli iscritti di *nazionalità straniera*, il numero complessivo, nell'intero quadriennio formativo, è di 37.104, che corrisponde al 17,6% del totale nazionale. In termini proporzionali, lo scostamento tra la distribuzione degli iscritti stranieri all'interno delle due tipologie di percorsi formativi considerati (IF e Scuole) si differenzia di poco. Il peso della componente straniera sul totale degli iscritti, infatti, ricopre il 17,4% nei primi e il 18,4% nelle seconde.

Ad ulteriore conferma della propensione all'inclusività di questa tipologia di offerta formativa, segnaliamo anche la presenza di allievi *disabili* all'interno dei percorsi di Formazione Professionale che, in tutto il quadriennio considerato, ammontano a 14.097, cioè il 6,7% sul totale degli iscritti. Si tratta sempre di un dato di difficile acquisizione, per il quale è prevedibile si possa registrare una sottostima.

3.2. Gli esiti e le risorse

I dati sugli esiti formativi evidenziano come nell'a.f. 2022-23 si sono *qualificati* nei percorsi triennali di IeFP 44.589 giovani, valore inferiore rispetto all'anno precedente di 2.000 unità. Le Regioni che registrano il maggior numero di qualificati sono: Lombardia (26,8%), Piemonte (11,5%) e Veneto (11,2%).

I percorsi di quarto anno sono attivi in 17 Regioni, una in più (Campania) rispetto al precedente anno formativo, come si è anticipato sopra. I *diplomati* sono stati complessivamente 13.834: in questo caso si registra una flessione minima rispetto al precedente anno formativo (127 unità). La sola Lombardia comprende il 52,1% del totale dei diplomati, seguita da Piemonte (8,5%) e Lazio (8,1%).

I qualificati nella IeFP in modalità *Duale* sono stati 19.667 mentre i diplomati sono 11.449. Il numero dei qualificati complessivi dei percorsi di IeFP in Duale raggiunge il 46,2% dei qualificati dell'intero sistema, mentre i diplomati in Duale hanno raggiunto la quota percentuale del 91,7% di tutti i diplomati IeFP.

Con riferimento ancora al tema del Duale, l'Investimento 3 costituisce una misura del *PNRR* che, nell'ambito della Missione 5 – Componente 1, riguarda il rafforzamento del modello Duale. Scopo di questa misura è quello di sostenere i giovani e gli adulti senza istruzione secondaria nell'accesso alle opportunità di lavoro, aumentando il numero di persone che partecipano all'apprendimento formale e alla IeFP attraverso l'approccio formativo Duale, con particolare riferimento all'istituto dell'apprendistato. Gli obiettivi di questa misura, da raggiungere entro il 31 dicembre 2025, prevedono la realizzazione di un target finale complessivo pari a 174.000 percorsi individuali con esito formativo/*relevant certification* (realizzato).

Passando alle *risorse finanziarie* utilizzate per l'anno formativo 2022-23, esse si suddividono in diverse categorie: risorse *PNRR* assegnate con decreto diret-

toriale del MLPS n. 54/2022 (120 milioni di euro); risorse totali programmate da Documenti di programmazione regionale (DdPR), validati per l'a.f. 2022-2023 (241,8 milioni di euro); risorse totali stanziare da Avviso (239,6 milioni di euro); risorse totali impegnate ed erogate dalle Regioni per l'anno formativo 2022-2023 (199 milioni di euro).

Quanto al tiraggio della spesa rispetto alle risorse finanziarie, risulta che: il rapporto tra le risorse impegnate (301,7 milioni di euro) e le risorse stanziare da Avviso (239,6 milioni di euro) è pari al 79%; il rapporto tra le risorse erogate (199 milioni di euro) e quelle impegnate si colloca all'83%; il rapporto complessivo tra le risorse erogate e quelle stanziare da Avviso raggiunge il 66%.

Questi indicatori mostrano come le Regioni siano riuscite, in larga parte, a tradurre le risorse stanziare in impegni concreti e successivamente in erogazioni effettive. La presenza di un divario tra i vari indicatori è legata ai tempi di completamento del processo di erogazione che varia da Regione a Regione, a seconda delle procedure amministrativo-contabili adottate dalle stesse.

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

La partecipazione al sistema IeFP nell'anno 2022-23 mette in risalto due andamenti generali: da una parte si riscontra una sostanziale tenuta dei CFP, mentre dall'altra si registra una ulteriore rilevante diminuzione degli allievi dei percorsi IeFP effettuati presso gli Istituti Professionali¹⁰. Più in particolare, lo spostamento della partecipazione verso i CFP tende a farsi sempre più rapido, elevando la percentuale degli allievi delle IF nel quadriennio, sino al 75% sul totale degli iscritti all'IeFP e al 79% nel solo primo anno. Il dato è sicuramente rilevante; tuttavia, esso continua a rappresentare una quota alquanto ridotta della popolazione in età dell'obbligo e non pare aver esercitato un impatto positivo sull'andamento discontinuo degli allievi degli Istituti professionali che da alcuni anni contraddistingue la partecipazione alla scuola secondaria superiore.

Il dato sui qualificati e sui diplomati richiederebbe maggior impegno nel momento della rilevazione, in modo da poter contare, in tempi utili, su informazioni complete riguardo a tutte le Regioni: pertanto non è molto affidabile. Notevolmente significativo appare il nuovo dato sulle *relevant certification* che informa tra l'altro sulla quota dei passaggi degli allievi tra i diversi anni. La percentuale degli iscritti ai CFP che sono passati dal primo al secondo anno raggiunge il 76% e si consolida tra l'80% e l'81% per i passaggi al terzo anno e il

¹⁰ Cfr. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, o.c., pp. 85-91; XXII Rapporto di monitoraggio del sistema di istruzione e di formazione professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. a.f. 2022-23. *Exesutive Summary*, Roma, MLPS, giugno 2025, pp. 8-9.

conseguimento della qualifica. Come sempre, il dato dei diplomati evidenzia esiti più elevati, collocandosi all'84% sul totale degli iscritti al quarto anno.

Quanto al *Duale*, l'esplosione degli iscritti era ipotizzabile, anche tenendo conto dei finanziamenti previsti dal PNRR. Tale crescita va giudicata positivamente anche come provvedimento mirato alla diminuzione del disallineamento tra le competenze richieste dal mondo produttivo e quelle possedute dai qualificati e diplomati IeFP. Il problema consiste allora nella possibilità di finanziare un aumento così notevole dei percorsi effettuati in Duale, una volta che i fondi del PNRR cesseranno, alla fine del 2025, ovviando al pericolo di tornare a numeri molto più ridotti di giovani che possono formarsi negli ambienti lavorativi.

Nel contesto di una partecipazione in diminuzione nei percorsi IeFP degli Istituti professionali e di una invece che è in aumento nelle IF, le problematiche che paiono all'INAPP più importanti sarebbero il tema del mismatch - a cui si è appena accennato - e la capacità degli Enti di FP di ampliare l'offerta dei percorsi formativi forniti, sia come traguardi da raggiungere che come servizi aggiuntivi agli allievi.

Il bisogno di tradurre l'impegno finanziario, economico e strumentale speso negli itinerari formativi professionalizzanti in opportunità concrete di passaggio al lavoro rinvia alla necessità sia di *moltiplicare i luoghi della formazione*, estendendo anche agli ambienti lavorativi la funzione formativa, sia di agevolare le transizioni, mediante un esame attento, a monte, delle competenze domandate dalle aziende ed una efficace rispondenza dei contenuti formativi.

Il modello di riferimento è pertanto quello di Istituzioni formative come *soggetti pluriservizi* attenti alle esigenze del tessuto produttivo territoriale che predispongono una progettazione di dettaglio mirata a orientare le competenze fissate dagli standard nazionali su tali fabbisogni, diminuendo il divario fra profili in uscita dai percorsi e la domanda del mondo del lavoro, facendosi consigliare in questo cammino dagli stessi imprenditori. La logica conseguenza, in un contesto in cui le figure di livello iniziale sono molto ambite, sarà una transizione lavorativa molto notevole dei qualificati e dei diplomati.

L'aspetto problematico di tale processo può essere identificato nel cortocircuito che rischia di verificarsi tra risorse messe a bando e risposta dell'utenza all'offerta formativa su figure che risultano meno attraenti per i giovani. Un'altra criticità da risolvere riguarda i contratti di lavoro e le retribuzioni, rendendo più interessanti le professionalità meno richieste.

Un altro fattore decisivo consiste nella capacità di *adeguare* l'offerta formativa ai cambiamenti rapidi del mondo del lavoro, aggiornando continuamente il Repertorio delle figure professionali, anche perché questo attualmente non sta avvenendo. Sono passati 6 anni dalla riedizione del Repertorio nazionale del 2019 e in questi anni i processi, le dinamiche e i contenuti del lavoro si

sono grandemente rinnovati, per cui bisogna predisporre modelli di progettazione formativa che si rilevino più flessibili, conservando al tempo stesso un collegamento accettabile e reale (e non semplicemente formale) con i sistemi codificati che permettono il riconoscimento delle competenze e la spendibilità delle certificazioni.

Il mondo imprenditoriale, infatti, ha bisogno di una manodopera da formare, in tempi brevi, e risorse umane in grado di inserirsi nei processi lavorativi rapidamente ed efficacemente. La questione della valorizzazione dei risultati formativi, esito di brevi esperienze di apprendimento, può essere in questo senso sostenuta anche dal ricorso a modalità formative realizzate in maniera modulare, a garanzia del graduale sviluppo professionale ed esistenziale dell'individuo, nel contesto più generale del lifelong learning.