

**PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (DOC. XXVII, N. 18)**

**CONTRIBUTI SCRITTI PERVENUTI**

**FASCICOLO N. 1**

	<b>PAGG.</b>
AGESC (Associazione genitori scuole cattoliche)	1
AIF (Associazione italiana formatori)	3
ANCE (Associazione nazionale costruttori edili)	5
ANDIS (Associazione nazionale dirigenti scolastici)	13
ANP (Associazione nazionale dirigenti pubblici e alte professionalità della scuola)	15
ANPE - Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani	17
ARTICOLO 26 – ASSOCIAZIONE GENITORI	19
CDO Opere educative – CIOFSScuola – CNOScuola – FAES - FIDAE- FISM –Gesuiti educazione	21
CISL Scuola	23
CISM (CONFERENZA ITALIANA SUPERIORI MAGGIORI) – USMI (Unione Superiori Maggiori d'Italia) (Suor Anna Monia Alfieri)	65
CLOTILDE PONTECORVO, Presidente della Federazione dei CEMEA Centri di Esercitazione ai Metodi dell'Educazione Attiva)	69
CNG (CONSIGLIO NAZIONALE DEI GIOVANI)	71
CONAVINCOS (Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola)	81
DISAL (Dirigenti scuole autonome e libere)	85
FISM (Federazione italiana Scuole Materne)	87
FONDAZIONE AGNELLI	89
FONDAZIONE PER LA SCUOLA, COMPAGNIA SAN PAOLO	95
INDIRE (Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa)	103
INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione)	105
MOVIMENTO DOCENTI MOTIVATI E IN FORMAZIONE CONTINUA	107
OFFICINE ITALIA	113
PMI (Produttori musicali indipendenti)	115
PROF. GIUSEPPE BERTAGNA Ordinario di pedagogia, Università di Bergamo, esperto politiche formative	117
SAVE THE CHILDREN	121
UDIR (Associazione nazionale dei dirigenti scolastici, delle professionalità dell'area Istruzione)	137
VISIONARY DAYS	139



Gent.mo Presidente e Membri della VII Commissione Cultura della Camera dei Deputati

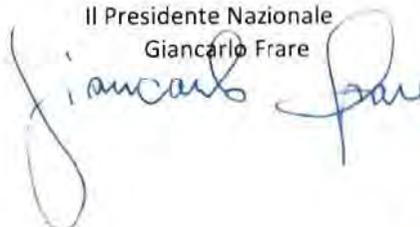
Il *Piano nazionale di ripresa e resilienza* per quanto riguarda l'**istruzione** parte dall'evidente divario esistente tra il nostro Paese e la media dei paesi OCSE circa la preparazione media degli studenti, l'alto tasso di abbandono scolastico, la bassa percentuale di titoli di studio di livello terziario, l'elevata percentuale di *Neet* e di disoccupazione giovanile, ma si possono aggiungere la crescita dell'emigrazione dei giovani italiani più preparati, la scarsa mobilità sociale, l'alto tasso di analfabetismo "funzionale". A questo riconosciuto fallimento il *PNRR* risponde con proposte che non indicano un "cambio di passo". Come chiede l'Europa servono riforme sostanziali, non quelle indicate nel *Piano* che in realtà sono semplici e parziali modifiche di procedure che finora hanno contribuito solo a generare la situazione di difficoltà in cui si trova la scuola. In Italia esistono due riforme già approvate da più di vent'anni dal Parlamento ma mai attuate e finanziate: l'**autonomia** delle istituzioni scolastiche e la **parità** fra scuole statali e non statali. Ora il *Piano* dovrebbe in primo luogo realizzare queste due sostanziali riforme che caratterizzano infatti la maggior parte dei sistemi scolastici europei e che sono pre-condizioni necessarie per una vera efficacia del sistema scolastico nazionale: la situazione di pandemia ha dimostrato l'inadeguatezza della gestione centralistica e statalista della scuola, mentre **la qualità e l'efficienza del sistema di istruzione sono maggiori nei Paesi che promuovono il pluralismo scolastico e l'autonoma gestione delle scuole**. Occorre prevedere perciò un consistente fondo per realizzare l'autonomia e i decreti necessari alla sua gestione; così per attuare gradualmente ma in modo pieno la parità scolastica sono necessari un adeguato finanziamento e un criterio distributivo che tenga conto del numero degli alunni e del costo dei diversi percorsi scolastici.

Riguardo agli altri punti del *Piano* l'AGeSC richiede che:

- il programma per l'edilizia scolastica faccia riferimento anche agli edifici di proprietà o utilizzati a qualunque titolo da scuole paritarie: il Bonus 110 deve essere esplicitamente esteso anche a tali soggetti e con riferimento a massimali che tengano conto delle dimensioni dell'immobile;
- il **Piano straordinario per la competitività e l'occupazione** presentato da FORMA sia inserito nel *PNRR*. Esso prevede 3 azioni mirate: per i **giovani disoccupati** senza titolo secondario superiore (258mila tra i 18 e i 24 anni) l'accesso in apprendistato formativo all'ultimo anno dei percorsi triennali di leFP per il conseguimento della qualifica professionale o al quarto per il conseguimento del diploma professionale, per i **giovani Neet** (714mila) con diploma di istruzione secondaria l'accesso a percorsi di apprendistato formativo di terzo livello per il conseguimento di un diploma ITS; infine per gli **adulti privi di titolo** (847mila), fascia vulnerabile della popolazione;
- la formazione in servizio per il personale della scuola sia a favore di tutto il personale del **sistema educativo di istruzione e di formazione italiano**, quindi anche delle scuole paritarie, e non sia centralizzata ma organizzata sul territorio da reti scolastiche;
- il *Piano per gli asili Nido* ed il *Potenziamento delle scuole per l'infanzia* si riferisca esplicitamente ad iniziative volte a favorire anche **la presenza** del privato sociale (che ad oggi è parte integrate del sistema 0-6 anni), mentre il documento fa riferimento a testi normativi che riguardano esclusivamente edifici **di proprietà di enti pubblici**;
- il miglioramento della Didattica digitale integrata e delle competenze STEM e multilinguismo per docenti e studenti comprendano anche docenti e studenti delle scuole paritarie;
- con riferimento al *punto Scuola 4.0 scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori* si faccia esplicito riferimento anche alle scuole paritarie.

Infine riteniamo che debba essere separato il percorso abilitante **all'insegnamento** da quello di assunzione **nei ruoli dello Stato**, (ad es, ritenendo abilitante **all'insegnamento nella scuola secondaria la laurea + 24 CFU in materie psico-pedagogiche**).

Il Presidente Nazionale  
Giancarlo Frare



1



**ASSOCIAZIONE ITALIANA FORMATORI**  
**OSSERVAZIONI SUL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (RECOVERY PLAN)**  
**PUNTO 4. ISTRUZIONE E RICERCA**  
**PUNTO 5. INCLUSIONE E COESIONE**

AIF (Associazione Italiana Formatori) è un'organizzazione senza scopo di lucro, fondata nel 1975, alla quale aderiscono oltre 2.000 professionisti della formazione, delle strategie organizzative e dei processi di apprendimento e sviluppo della persona, consulenti e dirigenti aziendali, docenti universitari e della scuola, orientatori, counselor e coach. Attraverso i propri associati l'associazione è quotidianamente presente in tutti i contesti organizzativi, pubblici e privati, e social.

Da oltre quarant'anni AIF supporta il processo di evoluzione della formazione nel nostro Paese e si confronta con partner internazionali con i quali interagisce. L'associazione è riconosciuta dal MIUR per la formazione dei docenti delle scuole italiane. Vanta il primo sistema di certificazione delle competenze dei formatori, a cui rilascia l'Attestazione di Qualità e Qualificazione Professionale dei Servizi, prevista dall'art. 7 della Legge n. 4/2013, per valorizzarne le competenze, garantire la qualità dei processi da loro attivati e il rispetto delle regole deontologiche definite dall'associazione.

Nel novembre 2021, AIF ha promosso il convegno nazionale "Agire la sostenibilità. Formazione e cambiamento organizzativo per un nuovo modello di sviluppo" che ha dato vita a un'attività di ricerca sui temi della sostenibilità ambientale e organizzativa e su principi, obiettivi e metodologie di una formazione che possa definirsi sostenibile.

**Punto 4. Istruzione e ricerca**

Guardando all'attuale situazione possiamo affermare che la crisi sanitaria di questi mesi ha determinato e continuerà a determinare cambiamenti sistemici globali destinati a provocare mutamenti profondi nei comportamenti delle persone, delle organizzazioni e delle professioni.

Assistiamo a un effetto di declassificazione, cioè di rottura delle routine e di messa in discussione delle pratiche, che accelera alcuni dei processi che già erano in corso e apre a nuove prospettive, di cui non è possibile delineare compiutamente i contorni. Riconosciamo però due driver fondamentali: quello della sostenibilità e quello della digitalizzazione. Si tratta di due dimensioni che stanno dietro gli orientamenti di fondo ed emergono in modo chiaro anche nel Recovery Plan.

Il documento sottolinea, a nostro avviso correttamente, l'importanza di sviluppare alcune competenze chiave, necessarie per garantire lo sviluppo del Paese, ovvero:

- Competenze STEM
- Competenze digitali
- Competenze linguistiche
- Competenze tecniche.

Vale la pena però evidenziare anche la centralità di un altro tipo di competenze, necessarie per affrontare un futuro incerto, con scenari altamente variabili, nell'ambito dei quali alcuni lavori si modificheranno profondamente e ne nasceranno di completamente nuovi.

Si tratta di quelle **competenze trasversali** (*soft skills*) alle quali è fondamentale educare i ragazzi fin dalla scuola primaria e secondaria. Tra queste vogliamo evidenziare in particolare un set di competenze che riteniamo essenziali per garantire la futura occupabilità:

- Capacità di apprendimento attivo
- Problem solving
- Adattabilità
- Resilienza
- Intelligenza emotiva

A queste vogliamo anche aggiungere una competenza importante per riuscire a far fronte alla volatilità del mercato del lavoro: quella dell'**autoimprenditorialità**, alla quale si collegano la capacità di visione, il pensiero etico, la perseveranza, la creatività, la capacità di collaborare con altri, l'alfabetizzazione finanziaria ed economica, per citarne solo alcune.

Tutto ciò deve trovare posto nella scuola, attraverso una formazione adeguata del corpo docente o collaborazioni esterne.

Essenziale infine il tema dell'orientamento, a cui il piano dedica uno specifico punto "Riforma del sistema di Orientamento" e relativamente al quale è a nostro avviso importante sia la collaborazione con le università, sia quella con le aziende e i territori.

### **Punto 5. Inclusione e coesione**

Il rafforzamento delle politiche attive del lavoro e della formazione di occupati e disoccupati è di fondamentale importanza per colmare il mismatch tra domanda e offerta di lavoro.

Sottolineiamo l'importanza di costruire percorsi che consentano ai lavoratori di identificare le proprie attitudini, capacità e potenzialità e di effettuare scelte consapevoli e responsabili articolando in autonomia progetti di sviluppo professionale e, eventualmente, di imprenditorialità. Anche in questo caso è quindi fondamentale investire non solo su competenze tecniche, ma anche su competenze trasversali quali l'auto-motivazione, l'adattabilità, la flessibilità, l'auto-efficacia, la capacità di collaborazione.

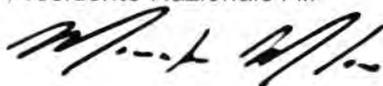
### **Proposte**

In relazione a quanto sopra, l'Associazione Italiana Formatori propone la costituzione di un **Osservatorio Permanente della Formazione** che costituisca una piattaforma di connessione di tutti gli stakeholders dei processi educativi e formativi, con particolare riferimento a università, scuole, famiglie, imprese. L'Osservatorio avrebbe l'obiettivo di raccogliere e monitorare dati e promuovere studi e ricerche sui trend che caratterizzeranno il mondo del lavoro e sulle competenze necessarie per affrontare le sfide del futuro, così da poter fornire linee guida per lo sviluppo di policy finalizzate a promuovere lo sviluppo del Paese e a garantire i massimi livelli di occupazione, l'inclusione e la coesione sociale.

L'Osservatorio potrebbe diventare un punto di riferimento anche per lo sviluppo di nuove metodologie formative ed educative, tese a valorizzare le potenzialità del digitale e della formazione blended, nell'ottica di contrastare la dispersione scolastica e favorire l'innovazione, la costruzioni di reti e lo scambio di best practices tra i territori.

**MAURIZIO MILAN**

Presidente Nazionale AIF



Milano, 1 febbraio 2021

## **PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**

### **Documento ANCE**

Commissione Cultura, Scienza e Istruzione  
della Camera dei Deputati

**4 febbraio 2021**

## **Un progetto per le nuove generazioni**

A più di sei mesi dall'Accordo raggiunto in Europa, **la proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) elaborata dal Governo non appare in grado di delineare un progetto strutturale e organico di trasformazione e di rilancio del Paese.**

Così come concepito finora, infatti, il Piano si limita ad **elencare una serie di linee di intervento**, alle quali vengono assegnate somme più o meno importanti, ma **senza individuare un metodo di lavoro** e i passaggi necessari per arrivare a quelle **riforme strutturali** che l'Europa ci chiede e che il nostro Paese aspetta da decenni. Riforme indispensabili per riuscire a cogliere **il reale spirito del programma Next generation EU** e dunque per porre le basi per un'Italia diversa, equa, sostenibile, digitale, rinnovata e con una PA efficiente: necessaria se si vuole crescere.

L'Europa ci ha chiesto un progetto per le nuove generazioni, il risultato è, per ora, per lo più una **raccolta di idee e di programmi non coordinati tra loro che difficilmente potranno innescare quel percorso di crescita e benessere di cui il nostro Paese ha disperato bisogno.**

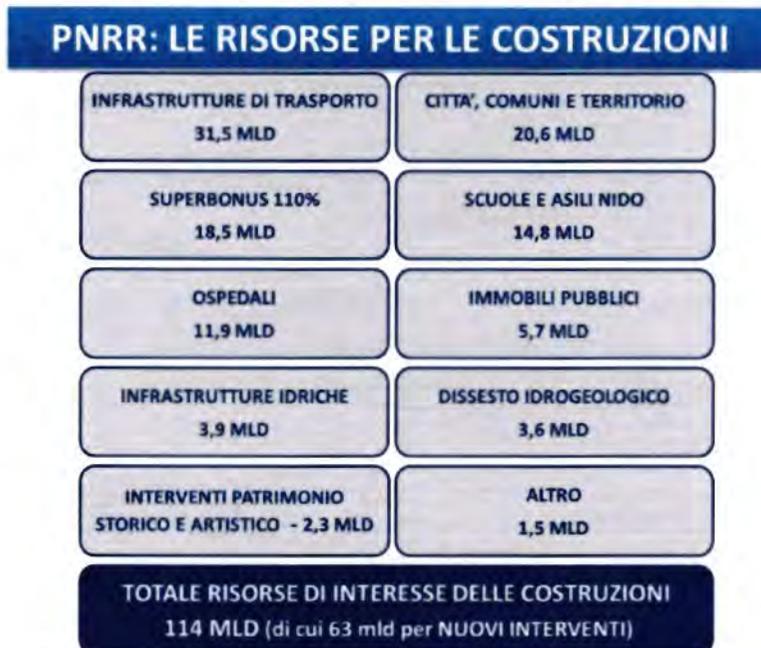
Siamo infatti tutti consapevoli che questa partita decisiva per il nostro futuro e soprattutto per quello delle nuove generazioni si deve giocare per vincere e non solo per non perdere. **Occorrono quindi decisioni immediate, lungimiranti e coraggiose** in grado di mettere al centro della nostra azione la creazione di **lavoro e nuove opportunità di sviluppo** e di crescita sociale ed economica.

Servono scelte in grado di **eliminare le incrostazioni amministrative e le vecchie prassi** che ci impediscono da anni di crescere e va **anteposto il benessere collettivo agli interessi di parte**. I nostri mali li conosciamo bene: è giunta l'ora di rimboccarci le maniche e di trovare insieme quelle soluzioni che possono veramente invertire la rotta e tornare a creare un clima di fiducia nel Paese.

Cominciamo quindi col dire che **il settore delle costruzioni può e deve svolgere un ruolo centrale** per la realizzazione del Piano. E non a caso è protagonista materiale di gran parte delle linee di intervento individuate, per il raggiungimento degli obiettivi fissati in **termini di sostenibilità, di coesione sociale e di rilancio dell'economia.**

Di conseguenza al **settore delle costruzioni** vengono destinate **circa la metà delle risorse complessive** previste da Piano.

Ma è bene chiarire che con **le regole e il modello decisionale attualmente in vigore, meno del 50% del Piano potrà essere realizzato.**



*Elaborazione Ance su documenti ufficiali*

Intanto, la proposta presentata dal Governo **non spiega come** intende realizzare concretamente il Piano, considerando la scarsa capacità di spesa dell'amministrazione pubblica. Non ci sono indicazioni chiare su **quali siano i progetti disponibili e su come si intenda agire per assicurare piena funzionalità ed efficienza a una PA ormai depotenziata, a corto di professionalità e fortemente disincentivata.**

Viene quindi da chiedersi **come si intenda far fronte all'annosa carenza progettuale dell'amministrazione pubblica nazionale e locale** che rischia di inficiare l'intera efficacia del Piano.

Occorre dunque una **riforma strutturale del processo decisionale della PA** e interventi volti a garantirne **l'efficienza** proponendo ingresso di nuovo capitale umano di elevate competenze o a promuovere convezioni per il reperimento esterno delle professionalità necessaria.

Se non si procederà in tal senso rapidamente, **le risorse disponibili rischiano di rimanere ancora una volta sulla carta.** E di conseguenza, secondo le stime dell'Ance, **la maggior parte del Piano non potrà essere attuato entro i termini previsti dall'Europa (fine 2026).**

Basti pensare che grazie alle regole e alle procedure attuali, **nel nostro Paese servono circa 5 anni per realizzare, collaudare e rendicontare opere inferiori a 1 milione di euro e più di 15 anni per le grandi opere (oltre 100 milioni di euro).**

Se non interveniamo subito e cambiamo radicalmente il sistema, rischiamo ancora una volta di non riuscire a utilizzare i **finanziamenti.**

Gli ultimi anni sono costellati di esempi di questa incapacità:

- dopo 7 anni, abbiamo speso solo il **6% del Fondo Sviluppo e Coesione** e il **40% dei Fondi strutturali europei**
- della **legge di bilancio 2017** a Dicembre del 2020 sono state bandite le gare per utilizzare le risorse disponibili.

E si badi bene: **bando non vuol dire cantiere**. Tra la pubblicazione di un bando e l'apertura di un cantiere passano anni!

Per non correre questo rischio, è necessario dunque individuare i passi da compiere in tempi rapidi. Tre linee di intervento:

1. **Metodo di Governance**
2. **Procedure snelle e un quadro di risorse disponibili e immediatamente spendibili**
3. **Programmi prioritari**

### La Governance

**Occorre un radicale ripensamento del sistema decisionale.**

Con responsabilità chiare, catena decisionale ben definita, tempi contingentati e eliminazione di sovrapposizioni e doppi passaggi.

**A questo scopo si rende necessaria la creazione di una cabina di regia** presso palazzo Chigi composta dalle istituzioni competenti con pieni poteri decisionali.

La struttura dovrà consentire l'efficace coordinamento degli staff ministeriali e dei centri decisionali sparsi nelle istituzioni nazionali e locali e **avrà quindi sostituire le numerose sovrastrutture create negli ultimi anni. Avrà inoltre il compito di verificare lo stato di attuazione del Piano.**

**La Cabina di regia dovrà assicurare un percorso decisionale snello, rapido e condiviso.**

Il capitolo infrastrutture è sicuramente una delle priorità da affrontare in tal senso.

La cosiddetta "Missione 3", quella relativa alle **infrastrutture per una mobilità sostenibile, che raccoglie per lo più opere ferroviarie già in programmazione** dimostra chiaramente che siamo ancora alle prese con l'avvio di opere risalenti alle **Legge Obiettivo del 2001**.

Nonostante la lunga gestazione (20 anni!), il 70% dei grandi interventi ferroviari previsti nel Piano si trova ancora in una fase di **progettazione iniziale**, secondo quanto riportato dal Governo nel Programma ItaliaVeloce.

Gli stessi ritardi e la confusione nel sistema di governance valgono **per i capitoli sulla città, sulle scuole, sulla messa in sicurezza:**

- **Sono 7 i titoli direttamente riconducibili alla città per 8,3 miliardi di nuovi interventi.** Interventi che appaiono **disorganizzati** e che, ancora una volta, non rispondono a una responsabilità precisa né a una strategia unitaria.
- Considerazioni analoghe possono essere fatte anche con riferimento all'**edilizia scolastica**. La proposta di Piano prevede **1,3 miliardi di euro per nuovi interventi suddivisi in due titoli**. Il rischio è che tali risorse finiscano per rimanere intrappolate nelle attuali 20 procedure di spesa previste per le scuole.
- **Spazio estremamente limitato alla manutenzione del territorio** nonostante l'Italia sia il Paese europeo maggiormente esposto ai rischi naturali, con **circa la metà dei danni subiti in Europa negli ultimi 20 anni**. E soprattutto non indica come superare le acclamate **difficoltà di governance**, dovute alla mancanza di coordinamento dei numerosi soggetti istituzionali coinvolti. Per queste ragioni **ci sono ancora 7 miliardi di euro** che da anni giacciono inutilizzati nelle casse del Ministero dell'Ambiente.

### **Procedure snelle e un quadro di risorse disponibili e immediatamente spendibili**

Le riforme indicate nella proposta di Piano sono del tutto insufficienti a garantire la spendibilità e la rendicontazione delle risorse nei tempi previsti.

A parte l'apprezzabile richiamo alla necessità di un'accelerazione dell'iter di approvazione del Contratto di programma con RFI, come da anni richiesto dall'Ance, **mancano interventi di snellimento delle fasi a monte della gara**, dove si concentrano le principali criticità.

Secondo uno studio dell'Ance, infatti, quasi il 70% delle opere bloccate in Italia ha riscontrato criticità nelle fasi che precedono la gara.

**Per poter realizzare un grande "Piano Italia" di investimenti territoriali, veloce nell'attuazione e orientato alla sostenibilità ambientale e sociale**, occorre ricondurre ad un'**unica procedura** i molteplici programmi di spesa previsti nel Piano e destinati agli enti locali.

Un'unica procedura che preveda:

- a) assegnazione delle risorse entro un tempo limitato e certo;
- b) avvio dell'opera entro un termine perentorio pena la perdita dei finanziamenti;

- c) realizzazione dell'opera secondo un cronoprogramma definito e vincolante,
- d) attivazione di meccanismi premiali per quelle stazioni appaltanti che riescono effettivamente a contabilizzare i lavori in tempi rapidi.

Si tratta di un **modello di successo** già sperimentato per gli investimenti dei comuni che nel 2019 ha permesso di spendere il 95% dei fondi stanziati per opere dei territori. Risultati molto positivi emergono anche nel 2020.

Per quanto riguarda gli **interventi di livello nazionale**, occorre inoltre **mettere fine** alla giungla dei programmi e delle procedure ministeriali e **alla babele dei pareri e veti incrociati delle Amministrazioni statali nell'attivazione delle risorse** e rendere subito disponibili le risorse stanziato.

In questo senso, occorre intervenire, solo per citare alcuni esempi concreti, per ridurre strutturalmente gli 11 passaggi necessari per l'approvazione dei **Contratti di Programma di RFI e Anas**.

**E' indispensabile accelerare anche la fase dell'approvazione dei relativi progetti rafforzando e implementando la disciplina della conferenza di servizi in modalità semplificata** per avere una sede unica, rapida e permanente di raccordo, in grado di superare le criticità legate alla frammentazione delle competenze e dei procedimenti. Servono tempi perentori (massimo 120 gg) e silenzio assenso.

Dal punto di vista delle **procedure e delle regole**, il Piano richiama le riforme introdotte dal DL Semplificazioni che prevedono una sostanziale **deregolamentazione delle fasi di gara** e una diminuzione drastica della concorrenza. Si tratta, tra l'altro, di **misure in gran parte temporanee**, che non consentono in ogni caso di superare tutte le criticità esistenti nel percorso di realizzazione delle opere pubbliche.

L'ampio ricorso alla figura commissariale, peraltro non sempre risolutivo, per tentare di ridurre i tempi delle autorizzazioni, dimostra che **il sistema di regole attuali non funziona**. Il corpo normativo che ormai regola il mercato delle opere pubbliche appare sempre **più frammentato, confuso e vittima di continui interventi di modifica nella ricerca vana di trovare soluzioni a problemi che sono strutturali** e che andrebbero affrontati in modo organico.

**Il Codice degli appalti**, come dimostrano il frequente ricorso alle figure commissariali e le continue deroghe, **ha fallito il suo compito** e sarebbe ora di voltare pagina.

Rimane dunque il problema di quali norme applicare quando le misure "in deroga" e transitorie" avranno esaurito la loro efficacia.

Per l'Ance, occorre adottare un **sistema di regole snello, chiaro ed efficace, con un nuovo Regolamento espressamente dedicato ai lavori pubblici**, e distinto da quello per i servizi e le forniture.

Abbiamo un elenco di proposte puntuali che abbiamo più volte illustrato che può centrare questo obiettivo in tempi rapidi e in modo adeguato alle esigenze di un settore indispensabile per la crescita e il benessere di tutti.

### **Individuazione dei programmi prioritari**

Dopo aver stabilito il metodo di governance e le procedure, bisogna avere ben chiare le priorità di investimento:

1. la prima priorità riguarda un **grande piano di rigenerazione urbana** per ripensare e adattare le nostre città alle nuove esigenze sociali, economiche e tecnologiche. Serve un programma strategico, non mille rivoli di spesa dispersi in diverse parti del Piano, con **una Cabina di regia a livello centrale** che governi le politiche urbane e l'utilizzo delle risorse pubbliche che rappresentano, anche per le proposte private, il catalizzatore della trasformazione delle nostre città. Occorre poi stabilire **l'interesse pubblico degli interventi di rigenerazione e superare** una volta per tutte **gli ostacoli normativi** che oggi impediscono qualsiasi intervento.
2. La seconda priorità riguarda un vero **piano di messa in sicurezza del territorio e delle infrastrutture**. Un programma di interventi diffusi, orientato alla sostenibilità, che comprenda interventi per l'attenuazione dei rischi naturali, idrogeologico e sismico, e interventi nelle "infrastrutture sociali" necessarie per gestire la crescente domanda di servizi sociali: sanità, istruzione, edilizia abitativa e mobilità. Senza dimenticare le reti di collegamento, ferroviarie e stradali, necessarie per rilanciare la competitività e ridurre il divario tra le diverse aree del Paese (Mezzogiorno). Al momento, su questi temi, vi sono meno di 2 miliardi di euro di nuove risorse.
3. La terza priorità è relativa alla **proroga del superbonus 110%**, che rappresenta una grande opportunità per la riqualificazione in chiave di sostenibilità del patrimonio edilizio italiano esistente. Per raggiungere pienamente gli obiettivi di miglioramento del patrimonio, è però necessario estendere la durata dell'agevolazione – citata come esempio a livello europeo dalla stessa Commissione europea - ed adeguarla alla complessità degli interventi di messa in sicurezza sismica e riqualificazione energetica.
4. L'ultima priorità è relativa alla **digitalizzazione**. Non si può parlare di futuro senza affrontare con serietà e determinazione un tema sul quale l'Italia è in ritardo anni luce rispetto ad altri partner internazionali: l'innovazione e la

digitalizzazione. Nel nostro settore stiamo facendo uno sforzo importante su questi temi ed abbiamo bisogno di strumenti concreti per supportare le nostre imprese.

Vi sono poi due priorità di carattere sistemico

1. La prima è relativa alla **riforma della Pubblica Amministrazione**. E' la madre di tutte le riforme per la crescita economia e per il settore delle costruzioni che impatta sempre con la P.A. sia nel mercato pubblico sia nel mercato privato.
2. La seconda priorità è relativa alla **Giustizia**. Oggi il malfunzionamento del sistema della giustizia frena imprese e cittadini. Occorre ribaltare l'approccio attuale che si basa sulla presunzione di colpevolezza. I provvedimenti devono essere pensati per tutelare le persone e le imprese oneste, non per trattare tutti come malfattori.

Su questi argomenti, siamo pronti al confronto ma dobbiamo farlo presto, partendo dalla centralità delle costruzioni per l'economia reale e la sostenibilità.

## Osservazioni sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

On. Presidente, On.li Commissari

L'Associazione Nazionale Dirigenti Scolastici ringrazia vivamente per essere stata consultata sugli interventi previsti dal PNRR per il settore dell'istruzione.

Entrando nel merito del Piano, apprezziamo molto l'intervento previsto al punto **2.3 - Programma di risanamento strutturale degli edifici scolastici**, ma osserviamo che lo stanziamento sia oggettivamente insufficiente, dal momento che il patrimonio edilizio della scuola italiana comprende più di 50.000 edifici, che molti versano in stato di avanzato degrado o insistono in zona a rischio sismico e ambientale, che quasi tutti sono stati progettati per una didattica trasmissiva e frontale per cui risultano poco idonei ad ospitare una didattica attiva e modulare.

Con riferimento alle linee di azione previste al punto **4.1 Potenziamento delle competenze e diritto allo studio** apprezziamo l'impegno del Governo di finanziare una serie di riforme tese a migliorare i percorsi scolastici, a colmare il deficit di competenze, ad agevolare le condizioni di accesso all'istruzione.

Riguardo all'azione **1.3 Fondo Tempo Pieno Scuola** prendiamo atto con soddisfazione che si vuole investire sul potenziamento delle scuole materne e delle classi "primavera". Osserviamo che erroneamente si fa riferimento al Tempo Pieno (modello organizzativo della scuola primaria) che, purtroppo, non viene preso in considerazione dal PNRR quale strumento efficace di contrasto all'abbandono scolastico.

L'azione **1.4 Riduzione dei divari territoriali nelle competenze e contrasto all'abbandono scolastico** finanzia il Piano per il potenziamento delle Competenze di base, con interventi tesi a ridurre il tasso di abbandono scolastico. Non è chiarito, tuttavia, in che cosa consisterà *"l'intervento di supporto del dirigente scolastico con tutor esterni"*, né come si realizzerà *"nei casi più critici la disponibilità di organico potenziato ..."*. Non sono esplicitate le linee di attuazione delle preannunciate *"azioni di tutoraggio e di formazione per i docenti"*; non è chiaro come sarà implementato il *"portale nazionale per la formazione online"* a supporto del piano.

Ovviamente per poter formulare proposte di merito bisognerà attendere i progetti di legge.

Allo stesso modo non siamo in grado di valutare le modalità di attuazione della misura rivolta al *"contrasto alla dispersione scolastica attraverso tutoraggio, consulenza e orientamento attivo e vocazionale"*. Ci aspettiamo di essere consultati anche sul pdl che dovrà prevedere le modalità per *"favorire l'inclusione sociale e garantire DDI a soggetti con disabilità sensoriali e/o intellettive o in territori svantaggiati"*.

Riteniamo, in ogni caso, che tutte le linee di investimento previste al **punto 1.4** siano da condividere in quanto orientate a ridurre le disuguaglianze tra i territori e a promuovere la coesione sociale.

Prendiamo atto con soddisfazione dell'importante finanziamento previsto per l'azione **1.5 Piano Asili Nido e servizi integrati**, ma osserviamo che si fa un generico riferimento *"all'emanazione di atti per l'aumento delle risorse disponibili del Fondo asili nido e scuole dell'infanzia"* e alla previsione di *"un finanziamento aggiuntivo e specifico per la riconversione o costruzione di nuovi servizi per la prima infanzia"*. Per poter valutare nel merito l'impatto di questa misura attendiamo di essere auditi in sede di formazione dei ddl o di emanazione dei provvedimenti amministrativi.

Valutiamo con soddisfazione l'azione **1.6**, che investe sul **Potenziamento delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) e delle sezioni "primavera"**. Riteniamo che l'intervento necessiti comunque di risorse più consistenti se si vuole realizzare la generalizzazione della scuola dell'infanzia.

Appreziamo l'intervento descritto al punto **2.1 Didattica digitale integrata e formazione continua del personale scolastico**. Nel merito condividiamo pienamente la previsione di inserire nell'ordinamento l'obbligo della *Formazione in servizio per tutto il personale della scuola*, di istituire la *Scuola di alta formazione*, di prevedere un sistema di sviluppo professionale e di carriera. Osserviamo che il tema della formazione dovrebbe essere affrontato nella sua complessità e che, comunque, sulla materia vanno necessariamente coinvolte le organizzazioni di rappresentanza del personale della scuola.

Siamo convinti dell'utilità dell'azione prevista al punto **2.2 Competenze STEM e multilinguismo per docenti e studenti**.

Valutiamo molto positivamente l'intervento descritto al punto **2.3 Scuola 4.0. scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori**.

Auspichiamo che nel prosieguo dei lavori parlamentari il piano di interventi per il settore dell'istruzione sia ricondotto nell'alveo di un progetto di  **riforma strutturale della scuola**, che affronti anche altri nodi rimasti irrisolti da anni, come quelli dello stato giuridico, degli organici, del trattamento economico del personale, del dimensionamento delle istituzioni scolastiche, del numero di alunni per sezione/classe, degli organi collegiali.

Al riguardo dichiariamo fin d'ora la nostra disponibilità a collaborare.



Il Presidente nazionale  
Paolino Marotta

P.S. In allegato si trasmette il Documento sul PNRR approvato dal Consiglio Nazionale dell'ANDIS il 25 nov.2020.

### Le osservazioni dell'ANP sul Piano italiano di ripresa e resilienza

Di seguito si riportano le osservazioni relative ad alcune “riforme componente” attinenti l’istruzione e la ricerca. Si fa presente che questa Associazione, al riguardo, ha già formulato al Ministro dell’istruzione le richieste reperibili al link: <https://www.anp.it/2021/01/07/recovery-plan-le-proposte-dellanp/>

#### Riforma del sistema di reclutamento dei docenti

Il Piano non chiarisce in che direzione verranno ridisegnate le procedure concorsuali dal momento che l’anno (*recte*: periodo) di formazione e prova non è integrato nella procedura concorsuale *stricto sensu*, ma è a valle della stessa. Inoltre, detto periodo è già stato rafforzato nel modo indicato dal D.M. n. 851/2015. Risulterebbe più funzionale, pertanto, focalizzare l’attenzione del Piano su un maggiore raccordo tra formazione universitaria e accesso al ruolo docente.

#### Formazione in servizio per il personale della scuola

Si condivide il Piano nella parte in cui prospetta un avanzamento della carriera dei docenti secondo un “sistema meritocratico e di valorizzazione”. L’aggancio a tale obiettivo, tuttavia, non appare realizzabile solo con le attività di formazione obbligatoria ma occorre strutturare la professione docente su tre livelli – da un livello iniziale ad un livello esperto – per chi si impegna anche nel miglioramento didattico e nella ricerca. Solo il riconoscimento di uno sviluppo professionale permette di capitalizzare le esperienze acquisite dal docente in funzione dell’efficienza e dell’efficacia della scuola come servizio pubblico.

Circa l’istituzione di una Scuola di Alta Formazione, rivolta a tutto il personale scolastico, occorrerebbe esplicitare meglio come essa si articoli e quale ruolo dovrebbero rivestire, al suo interno, l’Università e l’Indire.

Risulterebbe, inoltre, funzionale all’obiettivo la previsione di modalità di autoformazione tramite, ad esempio, accordi di rete tra più istituzioni scolastiche che individuino criteri e modalità per l’utilizzo del personale nella rete stessa in funzione di *mentoring* per i meno esperti. Tale previsione, già contenuta nella legge 107/2015 e successivamente abrogata, non ha mai ricevuto attuazione per l’assenza di apposita disciplina contrattuale.

#### Fondo tempo pieno scuola

Appare poco chiara l’accezione con cui si utilizza la definizione di “tempo pieno” in rapporto con quella di “tempo scuola”. Si tratta, con tutta evidenza, di nozioni concettualmente distinte che nel Piano sembrerebbero utilizzate come equivalenti. Se l’intento fosse quello di potenziare il tempo pieno, occorrerebbe prevedere l’istituzione di un coordinamento con le politiche sociali di sostegno al reddito delle famiglie in vista dell’impatto economico che tale riforma potrebbe determinare (ad esempio, per il costo della mensa).

#### Piano per il potenziamento delle “Competenze di base”

Non risulta sufficientemente esplicitata la funzione dei tutor esterni previsti a supporto del dirigente scolastico; né sono chiare le modalità con cui si prevede di attingere a personale docente con abilitazione all’insegnamento di matematica – per le scuole secondarie – e con specializzazione in inglese – per la scuola primaria – data la nota difficoltà nel reperire detto personale. Ovviamente si ribadisce, anche sotto questo profilo, la necessità di raccordare i percorsi universitari con il reclutamento dei docenti.





## Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani

Iscritta nell'elenco del Ministero della Giustizia di cui all'art. 26 del D. lgs. n. 206/2007 con decreto del 08.02.2013

Iscritta nell'elenco del Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi della Legge 4/2013

Membro dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza – Ministero Pari Opportunità e Famiglia

Delegazione Italiana della Federazione Europea dei Professionisti della Pedagogia (FEPP)

Sede legale e domicilio postale: via della Sforzesca 1, 00185 Roma – mail: [anpe@anpe.it](mailto:anpe@anpe.it) – C.F. 96154980583

Prot. n. 9

Data 01.02.2021

### VII COMMISSIONE CAMERA DEI DEPUTATI PALAZZO MONTECITORIO ROMA

Come richiesto con Vs. mail del 28 gennaio u.s., la scrivente associazione formula le proprie osservazioni in merito alla proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza, predisposta dal Governo, in particolare per quanto riguarda alcuni argomenti di propria competenza e alcuni aspetti legati alla professionalità dei propri associati.

Innanzitutto si ritiene utile precisare che i pedagogisti, in quanto specialisti dell'educazione e della formazione, operano sia nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche e private, sia in qualità di liberi professionisti e, appunto per questo, sono coinvolti a vario titolo in tutti i processi di cambiamento e trasformazione - come quello che stiamo vivendo e a cui siamo chiamati a rispondere - che noi reputiamo fondamentali per perseguire la modernizzazione e il rinnovamento di tutti quei sistemi, quali la scuola e i servizi educativi e sociali, a cui la pedagogia e i pedagogisti possono dare un grande contributo, rendendoli più vicini alla realtà del tempo presente e più efficaci nell'offrire risposte *adeguate ai bisogni dei cittadini di oggi e di domani*.

Fatte queste premesse, si concorda sul fatto che la modernizzazione dell'economia comporti il completo abbandono di modelli produttivi ormai superati per passare a una economia della conoscenza e che ciò esiga abilità e competenze specifiche, per acquisire le quali, appare indispensabile concentrare gli sforzi sulla scuola, sugli studi superiori e professionalizzanti, sulla ricerca e sulla formazione, ma al contempo, pur condividendo l'esigenza di adeguate politiche per garantire l'effettivo equilibrio tra vita professionale e vita privata, si ritiene riduttivo affermare che "l'attuazione di diversi interventi abilitanti" debba partire da servizi quali gli asili nido, che vengono definiti in modo inesatto - a nostro avviso - "sociali". Nei cinquant'anni dalla loro istituzione, infatti, questi servizi e in generale i servizi per l'infanzia hanno acquisito e rivestito maggiore importanza soprattutto dal punto di vista educativo, oltre che da quello sociale, connotandosi sempre più come luoghi di socializzazione e di apprendimento per i bambini che li frequentano, e hanno rappresentato significative esperienze dal punto di vista pedagogico.

Come evidenziato nel Piano, le statistiche che riguardano i risultati del Paese nel campo dell'istruzione mostrano significativi ritardi nei confronti dei principali partner europei, così come marcate disparità fra Nord e Sud, fra aree urbane e aree interne e, di conseguenza, si concorda con la necessità di avviare azioni coerenti di rimozione degli ostacoli che impediscono a tutti i territori italiani di raggiungere livelli di qualità soddisfacenti in questo campo, partendo dalla prima infanzia e dalla scuola di ogni ordine e grado e investendo negli asili nido e nelle strutture scolastiche, ma riteniamo improprio attribuire a tali azioni il mero scopo di generare nuove opportunità di lavoro, principalmente per i giovani e per le donne.

E' certamente apprezzabile che gli interventi del Piano abbiano ricadute occupazionali a favore dei giovani e che l'attenzione alle nuove generazioni sia presente in tutte le missioni, delle quali si ritiene fondamentale quella dedicata a "Istruzione e ricerca", in cui sono previsti il contrasto all'abbandono scolastico, la digitalizzazione della didattica, i percorsi professionalizzanti e il potenziamento della ricerca, obiettivi tutti che consideriamo prioritari, soprattutto in un momento come quello che stiamo vivendo, che ha visto acuirsi a tutti i livelli le disuguaglianze già esistenti. Ma, pur trattandosi del finanziamento pubblico in educazione più ingente degli ultimi decenni, le risorse economiche previste non appaiono ancora sufficienti se rapportate alle criticità educative del Paese e alla piena attuazione di tutti i progetti elencati nel Piano. A nostro parere, in realtà, sarebbe urgente disporre non solo di maggiori risorse, ma anche di adeguati cambiamenti strutturali e ordinamentali.

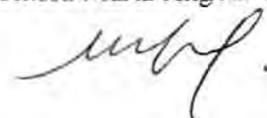
Ugualmente, per quanto riguarda l'edilizia scolastica, le risorse dovrebbero essere implementate, sia per mettere in sicurezza e riqualificare l'intero patrimonio scolastico, sia per riconvertire gli spazi su modelli educativi e didattici innovativi e agevolare un differente rapporto tra gli istituti scolastici e le comunità di riferimento, soprattutto nelle aree più disagiate e a rischio di povertà educativa, in cui bisognerebbe prendere in considerazione non solo il target degli studenti "a rischio", ma anche i dropout e gli adulti privi di diploma e di qualifiche, in una visione più ampia di educazione permanente.

Per quanto attiene la formazione, non solo degli insegnanti, si fa cenno a varie riforme, che interessano anche il sistema universitario - su cui sarebbe interessante soffermarsi - e che sono messe in relazione con linee d'azione e progetti citati solo in parte, i cui contenuti si presentano tanto vaghi da non permetterne una valutazione, mentre meriterebbero un'attenta analisi.

A nostro parere, il Piano prevede proposte scarsamente contestualizzate in un ambito politico più generale e di conseguenza presenta alcune criticità, alcune delle quali sono già state citate e che riguardano in particolare l'entità degli stanziamenti, dal momento che i due quinti della somma totale prevista sono indirizzati alla filiera strategica dell'impresa, nonostante l'UNESCO nel suo rapporto del 2012 attesti che l'istruzione rappresenta un investimento con un ritorno economico tanto maggiore quanto più arretrate sono le condizioni di partenza. La quota rimanente viene destinata al potenziamento della didattica, ma quasi esclusivamente al settore dell'infanzia, in assenza di un'ipotesi di interventi strutturali sui percorsi di istruzione primaria e secondaria. Quest'ultima orientata maggiormente verso un'istruzione professionalizzante, rivolta al mercato del lavoro, senza l'apertura e l'opportunità di un percorso di studi universitari, che dovrebbe essere assicurato a tutte le persone che lo desiderano e che devono avere la possibilità di beneficiare di percorsi formativi che consentano loro sia di migliorare le proprie competenze lungo tutto l'arco della vita, sia di contribuire all'innovazione e alla competitività del Paese.

Si nota, di fatto, l'assenza di un sistema articolato di educazione permanente, pur strategico a fronte della crescente importanza per tutta la popolazione di buoni livelli di conoscenza e di capacità di apprendere lungo tutto il corso della vita, non solo in vista del lavoro che cambia, ma nella prospettiva di una crescente complessità del vivere sociale. Si nota, infine, che la voce "istruzione" non è collegata alla cultura, motivo per cui la scuola non appare come generatrice di forme mentali e culturali innovative che - tra l'altro - favorirebbero e faciliterebbero i processi di gestione delle crisi. In estrema sintesi, qual è il nuovo modello di educazione e di scuola a cui guardiamo? Secondo noi, è questa la domanda che non trova spazio adeguato nel documento in questione e alla quale dobbiamo dare risposte per rinnovare il nostro Paese.

La Presidente Nazionale  
Dott.ssa Maria Angela Grassi



## **Spettabile VII Commissione della Camera dei deputati**

### **Osservazioni sugli interventi programmati in materia di istruzione dalla Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**

La proposta di PNRR (o Recovery Plan), approvata dal Consiglio dei Ministri e presentata in Parlamento lo scorso 15 gennaio, destina 16,72 mld al settore dell'istruzione da sommare ai circa 7 mld stanziati per l'edilizia scolastica e la realizzazione di nuove scuole. Alla scuola sono dunque destinati oltre il 10% delle risorse complessive, 24 sui 224 mld totali previsti dal programma NextGeneration EU per l'Italia. Si tratta di un importo di assoluto rilievo che, sulla base di quanto emerge dal Piano, dovrà essere messo a disposizione per il più grande intervento di riqualificazione del patrimonio edilizio scolastico nella storia d'Italia. In particolare, il Piano prevede due specifiche linee di intervento per finanziare gli investimenti nei servizi educativi e per l'infanzia: un Piano Asili Nido cui sono destinati 3,6 mld e il potenziamento scuole dell'infanzia e sezioni "primavera" (2-3 anni) cui è destinato 1 mld.

Tali fondi saranno destinati ad investimenti pubblici nelle infrastrutture sociali (realizzazione, riqualificazione, messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia) che sono considerate dal Piano veri e propri asset strategici per il perseguimento dell'obiettivo dell'incremento dell'occupazione femminile, contribuendo a liberare il potenziale inespresso delle donne. Nel riquadro a pagina 115 che commenta l'impatto delle misure sulle priorità trasversali del Piano (donne, giovani e Sud) si legge infatti che "il potenziamento dei servizi di asili nido e per la prima infanzia, delle scuole per l'infanzia e del tempo scuola fornisce un concreto **supporto a una piena libertà di scelta ed espressione della personalità da parte delle donne**".

Seguono alcune considerazioni in merito agli interventi previsti per i servizi educativi e per l'infanzia (0-6 anni).

Come Associazione Articolo 26 ci teniamo a sgombrare il campo da alcuni perduranti equivoci che continuano a dominare il dibattito pubblico e l'impostazione di fondo del PNRR in materia di istruzione e occupazione femminile, pur condividendo la decisione fondamentale di destinare le risorse a disposizione **agli investimenti infrastrutturali volti a potenziare la rete dei servizi educativi e per l'infanzia, specialmente in quelle aree del paese come il Mezzogiorno dove si riscontra un'offerta inadeguata**.

Il Piano richiama più volte il concetto di "empowerment femminile" collegandolo al semplice obiettivo dell'innalzamento **dell'occupazione femminile**, che può essere raggiunto attraverso le politiche attive (**decontribuzioni mirate**) e il potenziamento dei servizi educativi e per l'infanzia per liberare le donne dal lavoro di cura. Si tratta di una visione inquinata da una forma di riduzionismo ideologico, poiché la richiamata "**piena libertà di scelta ed espressione da parte delle donne**" non viene assicurata dal solo espandersi dei servizi all'infanzia (nidi e scuole d'infanzia), **ma dal facilitarne l'accesso** prioritariamente da parte dei più svantaggiati. In Italia anche il 25% attuale dei servizi è accessibile solo alle famiglie di reddito medio-alto, quindi si continuerebbe a istituire servizi

non per tutti e soprattutto **non per chi ne ha più bisogno, in quanto si trovano** in povertà economica e educativa, senza possibilità di accedere al mondo del lavoro.

**Chiediamo pertanto di superare il sistema del “bonus nido” erogato dall’Inps sulla base dell’indicatore Isee, il cui importo eccessivamente limitato non garantisce alle famiglie meno abbienti di accedere ai servizi già presenti e a quelli che si intendono istituire e di passare ad un sistema che preveda di garantire l’accesso gratuito ai servizi all’infanzia, a gestione pubblica e privata accreditata, prioritariamente alle famiglie più svantaggiate.**

In tal modo si avvierebbe un processo di graduale espansione dell’accesso gratuito ai servizi all’infanzia anche da parte delle famiglie con reddito a mano a mano meno basso, per mezzo dell’introduzione del costo standard di sostenibilità per allievo, senza indebite discriminazioni.

Roma, lì 29 Gennaio 2021

Associazione Articolo 26 APS

*CONTRIBUTO SCRITTO PER LA VII COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI (CULTURA, ISTRUZIONE, RICERCA, EDITORIA, SPORT) CHE STA ESAMINANDO – PER ESPRIMERE IL PROPRIO PARERE ALLA V COMMISSIONE (BILANCIO), CHE A SUA VOLTA RIFERIRÀ ALL'ASSEMBLEA DEI DEPUTATI – SULLA PROPOSTA DI **PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (RECOVERY PLAN)** PREDISPOSTA DAL GOVERNO.*

**ROMA 2 FEBBRAIO 2021**

Gent.mo Presidente e membri della VII Commissione cultura della Camera dei deputati, come da voi richiesto con email alla FIDAE del 28 gennaio 2021, *scriviamo in relazione al Piano di Ripresa e Resilienza che il Governo ha presentato alle Camere in esito all'approvazione del Regolamento UE 2020/2094 volto all'istituzione dello strumento dell'UE per la ripresa a sostegno dell'economia dopo la crisi Covid-19, nel quadro del QFP approvato con regolamento 2020/2093 del 17.12.2020 che stabilisce appunto il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.*

Il documento approvato dal Consiglio dei Ministri il 12 gennaio con riferimento al potenziamento delle competenze e diritto allo studio, nell'ambito della missione Istruzione e ricerca, evidenzia in primis il divario esistente tra il nostro paese e la media dei paesi OCSE:

- secondo il *Programme for International Student Assessment (PISA)*, gli studenti italiani di 15 anni si collocano al di sotto della media OCSE in lettura, matematica e scienze, con ampie differenze territoriali che documentano risultati migliori della media OCSE al Nord ma molto inferiori al Sud;
- il tasso di abbandono scolastico nel 2018 in Italia ammonta al 14,5% rispetto alla media UE del 10,6%;
- la popolazione compresa tra i 25 e i 34 anni in possesso di un titolo di studio di livello terziario è pari al 28% in Italia rispetto al 44% di media nei paesi dell'OCSE.

Viene descritta, di fatto, la c.d. emergenza educativa, alla quale il PNRR dovrebbe contribuire a rispondere.

A tale proposito le riforme proposte non ci sembra possano comportare un “cambio di passo”. In particolare non si fa alcun riferimento all'**autonomia**, mentre l'emergenza sanitaria ha mostrato nelle scuole italiane l'importanza dei “fattori sensibili” che costituiscono al contempo le forze vitali dell'educazione: l'affezione al servizio, il radicamento nel territorio, il valore della relazione educativa, la responsabilità e il rinnovamento.

Forze che possono **fiore** solo all'interno di una vera autonomia scolastica.

Il secondo aspetto che manca sia nelle riforme proposte che nei progetti, è il riferimento alla **pluralità dell'offerta educativa**: tutti i riferimenti del documento, anche normativi, sembrano contemplare la sola scuola pubblica statale e non la scuola pubblica paritaria, in gran parte gestita dal privato sociale. Come è risaputo i molti paesi europei la pluralità dell'offerta scolastica è sostenuta e garantita dagli Stati e **la qualità e l'efficienza del sistema di istruzione sono maggiori nei paesi che promuovono il pluralismo scolastico.**

Il terzo aspetto attiene alla carenza di visione strategica del piano in parola in ordine **alla necessità di massicci investimenti volti ai minori e alla natalità**. Le povertà educative che la pandemia ha moltiplicato si combattono proprio con il massimo investimento sui minori. D'altro canto la crisi delle nascite è la spia più chiara dell'incertezza sul futuro di una comunità. Da questo investimento, che le scriventi associazioni chiedono con forza e da tempo, verrà maggiore parità di genere, maggiore conciliazione lavoro-famiglia, maggiore occupazione femminile, maggiore occupazione giovanile,

promozione del Terzo Settore applicato all'interesse generale della funzione di cura, istruzione ed educazione. Una grande manovra sull'educazione deve considerare il sistema educativo nazionale nella sua interezza e quindi la funzione pubblica di educazione ed istruzione va considerata tanto in relazione alla scuola statale, quanto a quella paritaria a partire da quella no profit.

Il *Recovery Plan* deve fornire un'ampia dotazione finanziaria per ottenere anche dal sistema paritario un forte incremento nell'offerta educativa.

In particolare siamo a richiedere l'inserimento dei seguenti punti:

- il programma per l'edilizia scolastica della componente *Efficientamento energetico e riqualificazione degli edifici* (pag. 90) deve fare riferimento anche agli edifici di proprietà o utilizzati a qualunque titolo da scuole paritarie, Il Bonus 110 deve essere esplicitamente esteso anche a tali soggetti e con riferimento a massimali che tengano conto delle dimensioni dell'immobile;
- il *Piano per gli asili Nido* ed il *Potenziamento delle scuole per l'infanzia* (pag. 123) deve riferirsi esplicitamente ad iniziative volte a favorire, **promuovere, incentivare e sviluppare politiche attive a favore dei minori nel segmento 0-6** anche per il tramite di sinergie **con il non profit** e del privato sociale (*che ad oggi è parte integrate del sistema 0-6 anni*), mentre il documento fa riferimento a testi normativi che riguardano esclusivamente edifici **di proprietà di enti pubblici**;
- sempre con riferimento alla scuola dell'infanzia, auspichiamo il convenzionamento diretto con le scuole paritarie dell'infanzia espressione del privato sociale. Lo strumento principe è quello della convenzione pluriennale, basata su un fondo di dotazione adeguatamente capiente;
- con riferimento al *punto Scuola 4.0. scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori* (pag. 124) si faccia esplicito riferimento anche alle scuole paritarie.

Da ultimo riteniamo di dover sottolineare, con riferimento alle riforme proposte (pag. 120-121), che da una parte viene proposto di rendere l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato, velocizzando l'accesso al mondo del lavoro da parte dei laureati, e dall'altra parte, poche righe prima, questa ipotesi non è contemplata per coloro che desiderano insegnare, per i quali si prevede l'ennesima *"riforma ridisegna le procedure Concorsuali per l'immissione nei ruoli del personale docente rafforzando, secondo modalità innovative, l'anno di formazione e prova."* Riteniamo che debba essere separato il percorso abilitante **all'insegnamento** da quello di assunzione **nei ruoli dello stato**, (*ad es, ritenendo abilitante all'insegnamento nella scuola secondaria la laurea + 24 CFU in materie psico-pedagogiche*).

Ribadiamo la disponibilità ad approfondire quanto sopra dentro un contesto che possa tenere presente tutte le voci della scuola.

*Alla FIDAE si sono unite nella riposta le seguenti associazioni rappresentative di Scuole Paritarie:*

*Massimiliano Tonarini - Presidente nazionale CDO Opere Educative*

*Pietro Mellano - Presidente nazionale CNOS Scuola*

*Marilisa Miotti - Presidente nazionale CIOFS scuola*

*Giovanni Sanfilippo - Delegato nazionale per le Relazioni Istituzionali FAES*

*Virginia Kaladich - Presidente nazionale FIDAE*

*Luigi Morgano - Segretario Nazionale FISM*

*Vitangelo Denora - Delegato Fondazione GESUITI EDUCAZIONE*

Prot. 18

## Osservazioni alla proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

On. Vittoria Casa  
Presidente della VII Commissione (Cultura, Scienza e Istruzione)  
della Camera dei Deputati

Onorevole Presidente, onorevoli Componenti di codesta rispettabile Commissione,

grazie per l'occasione che ci viene data di portare il nostro contributo alla discussione in atto sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza all'esame del Parlamento Italiano.

La disponibilità di ingenti risorse straordinarie ci consegna l'opportunità di realizzare finalmente un forte investimento in conoscenza, invertendo la rotta dopo una stagione troppo lunga di tagli che hanno sottratto direttamente risorse al sistema di istruzione e ostacolato o impedito le azioni di supporto che altri enti e istituzioni avrebbero dovuto svolgere in funzione di una piena realizzazione del diritto allo studio.

L'impianto delineato nelle tre linee di azione e negli Obiettivi generali della componente **Potenziamento delle competenze e diritto allo studio** denota una fase che vede l'accentuarsi di squilibri e disuguaglianze a livello sociale e territoriale tale da richiedere una particolare attenzione rivolta alle misure di contrasto alle povertà educative.

Le istanze di maggiore equità che il sistema scolastico dev'essere posto in grado di soddisfare quale condizione necessaria per una vera ripresa della crescita del Paese devono trovare una declinazione in termini di indicatori, monitoraggi, centri di decisione e partecipazione delle rappresentanze sociali e professionali.

Riguardo agli specifici interventi proposti, cui sono destinati altrettanti specifici investimenti, ci soffermiamo su alcuni punti esponendo le seguenti considerazioni, rinviando al nostro documento "Rilanciare la scuola" che trasmettiamo in allegato.

### **Componente: Potenziamento delle competenze e diritto allo studio**

Nonostante il riferimento agli esiti del programma PIAAC che indica un costante peggioramento dei risultati rispetto alla media OCSE, nelle linee di azione non si trovano interventi specifici per l'istruzione degli adulti. Andrebbe integrato il documento con apposite misure di investimento e di riorganizzazione degli attuali CPIA e Percorsi di II livello, in direzione di una maggior continuità dell'offerta formativa anche attraverso una governance unitaria degli interventi.

#### **Linea di azione 1**

##### **1.4 Riduzione dei divari territoriali nelle competenze e contrasto all'abbandono scolastico**

Tra le misure da adottare occorre prevedere la riduzione del numero di alunni per classe. Non si tratta solo di avere aule meno affollate, ma soprattutto di favorire un miglioramento nei risultati di apprendimento, contrastando così con più efficacia il fenomeno del disagio educativo, degli abbandoni e della dispersione scolastica.

Altra misura opportuna sarebbe un intervento tendente a contenere le dimensioni degli istituti scolastici, riducendo e riequilibrando il numero di alunni e di sedi affidati ad ogni singola autonomia, garantendo in questo modo una presenza capillare del servizio di istruzione, in particolare nelle aree dove è richiesto maggiore impegno per contrastare la dispersione scolastica.

## **Linea di azione 2**

### **2.1 Didattica digitale integrata e formazione continua del personale**

La didattica digitale integrata, in quanto connessa strettamente al rapporto di lavoro, deve trovare una specifica formazione e regolamentazione attraverso lo strumento contrattuale previa destinazione di risorse specificamente finalizzate.

Il progetto di costituire la "scuola di alta formazione" per il personale della scuola deve prevedere articolazioni territoriali per realizzare le migliori condizioni di efficacia che non possono prescindere dalla conoscenza diretta delle diverse realtà e dalla prossimità alle istituzioni scolastiche coinvolte.

## **Linea di azione 3**

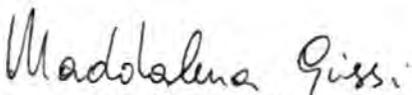
Le misure previste in tema di orientamento si sviluppano solo nella direzione scuola/università (linea di azione 3.3).

Troviamo troppo limitativo l'investimento rivolto solo agli studenti del IV e V anno delle scuole superiori: riteniamo infatti che l'azione orientativa vada svolta in ogni fase di passaggio, compresa quella in uscita dalla secondaria di I grado, per favorire una scelta consapevole del percorso scolastico e professionale, diventando così anche strumento importante per contrastare il fenomeno della dispersione.

Relativamente alla parte del documento che elenca le specifiche riforme relative alla componente **Potenziamento delle competenze e diritto allo studio**, a partire dalla proposta di riforma del sistema di reclutamento dei docenti - tema per il quale non sono previsti specifici investimenti ma che riteniamo ugualmente indispensabile e urgente - ci preme sottolineare come un confronto costante e sistematico con le rappresentanze del personale della scuola possa contribuire a favorire la massima efficacia dei processi di riforma sia in fase di progettazione che in fase applicativa. Pregresse esperienze dimostrano come i migliori esiti si siano prodotti con riforme sostenute da un ampio livello di coinvolgimento e di condivisione da parte del corpo professionale investito della loro concreta attuazione, mentre quelle per le quali sono mancati momenti significativi di confronto si sono spesso rivelate improduttive o addirittura fallimentari.

Grazie per l'attenzione

Roma, 2 febbraio 2021

  
Maddalena Gissi  
Segretaria Generale CISL Scuola



**CISL**  
**SCUOLA**



**RILANCIARE  
LA SCUOLA**  
**UNO SGUARDO STRATEGICO**

18 Dicembre 2020  
Stampato da FR.AM PRINT SRL - via Castaldi Panfilo, 24 - 00153 Roma  
Progetto grafico Marco Persico  
CISL SCUOLA - via A. Bargoni, 8 - 00153 Roma

# INDICE

<b>PAG. 5</b>	<b>PREMESSA</b>
	<b>INTERVENTI</b>
PAG. 8	- <i>Cambiare la governance del sistema</i>
PAG. 10	- <i>Strutture e infrastrutture</i>
PAG. 11	- <i>Intervenire sui parametri gestionali</i>
PAG. 12	- <i>Programmare politiche del personale</i>
PAG. 16	- <i>Supportare lo sviluppo delle competenze professionali del personale</i>
PAG. 18	- <i>Rivedere i curricula</i>
PAG. 20	- <i>Sostenere la ricerca educativa</i>
PAG. 22	- <i>Un nuovo sistema di orientamento</i>
PAG. 24	- <i>Istruzione terziaria</i>
PAG. 26	- <i>Ricomporre gli squilibri territoriali</i>
PAG. 26	- <i>Aggiornamento indicatori Bes</i>
<b>PAG. 27</b>	<b>APPENDICE - SCHEDE</b>

**RILANCIARE  
LA SCUOLA**  
UNO SGUARDO STRATEGICO

## Premessa

La pandemia ha scosso convinzioni radicate e sollecitato nuove visioni in ogni settore della vita, ha ridefinito confini e determinato nuovi significati e diverse interpretazioni del nostro vivere sociale.

Anche il mondo dell'Istruzione è stato fortemente investito dai cambiamenti in corso, ha dovuto piegare e adattare il proprio ordinario funzionamento a condizioni di straordinarietà. Ma soprattutto la pandemia ha cambiato il modo con il quale la scuola è percepita e si percepisce, con nuove angolature e letture diverse del valore del servizio che rende alla società.

Alcuni elementi, che sono emersi con forza, sono meritevoli di essere richiamati.

In primo luogo, la grave crisi che il nostro Paese sta attraversando a causa della pandemia e il periodo di *lockdown* hanno sottolineato con grande evidenza, e in modo particolarmente accentuato rispetto al passato, l'importanza e la centralità del sistema scolastico e formativo, in termini sia di sviluppo di coesione sociale, cittadinanza e coscienza civile che come elemento strutturale di sostegno alla nostra organizzazione economica. In definitiva è apparso più evidente di quanto lo fosse in passato che parlare di istruzione significa anche parlare di PIL, non solo in termini di rendimenti futuri<sup>1</sup>, ma anche per una organizzazione sociale che consenta ai genitori di potersi dedicare al lavoro. L'Istruzione e l'organizzazione del tempo scuola influiscono persino su questioni apparentemente più distanti dal mondo strettamente ed immediatamente scolastico, come il lavoro delle donne e le modalità della loro partecipazione allo sviluppo del sistema sociale e produttivo.

In secondo luogo, la crisi attuale ha evidenziato i guasti che decenni di tagli hanno prodotto al sistema scolastico. Sono venuti meno investimenti diretti sull'istruzione ed anche azioni di supporto di altri Enti o Istituzioni, interventi che pure sono normativamente previsti ma sistematicamente inattuati, a diversi livelli. In questi ultimi anni, dopo gli entusiasmi e le illusioni dell'Autonomia scolastica, abbiamo assistito a un progressivo isolamento del sistema di istruzione, sistematicamente depotenziato ed estraneo alla rete di garanzie previste a supporto dell'Autonomia, che in realtà in alcuni territori si è tradotta in abbandono, isolamento, mancanza di sostegno.

Si pensi alla grave situazione edilizia delle scuole, oppure alla demolizione dei sistemi di medicina scolastica o alla carenza di programmazione nell'assunzione del personale, rispetto ai bisogni. Ne sono esempi il grande numero di posti vacanti e lo sviluppo abnorme

Nonostante un leggero aumento nel 2018, la spesa per l'istruzione in Italia rimane tra le più basse nell'UE. Nel 2018 la spesa pubblica per l'istruzione è aumentata dell'1% in termini reali rispetto all'anno precedente, ma resta ben al di sotto della media UE, sia in percentuale del PIL (il 4% contro il 4,6%) sia in percentuale della spesa pubblica totale, che all'8,2%, e la più bassa dell'UE (9,9%).  
*Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020 - Italia*  
- Commissione europea

<sup>1</sup>vedi Scheda n. 1

del precariato e persino la difficoltà delle Università ad organizzare cicli di TFA per i docenti di sostegno in alcune aree del Paese, sicché addirittura oggi non è possibile assumere insegnanti specializzati in ragione non tanto della carenza di risorse economiche quanto per la mancanza di personale col titolo richiesto.

Infine, è evidente la necessità di andare oltre l'orizzonte della pandemia, tenendo nello stesso tempo conto della lezione che ci è stata impartita. Vi è la diffusa consapevolezza che anche dopo la pandemia, la scuola non potrà più essere la stessa che abbiamo conosciuto sino ad ora. Sono stati aperti nuovi orizzonti e la scuola è chiamata a rigenerarsi, non solo nella soluzione di antichi e recenti problemi ma per aprire a modalità nuove e diverse di intendere il ruolo dell'istruzione e il suo protagonismo nella società. Siamo di fronte a grandi questioni che attraversano il nostro tempo, dalle tematiche ambientali ai flussi migratori, dall'emergere sempre più prepotente delle disuguaglianze alla necessità di contrasto alla povertà culturale ed educativa, sino alla sfida che ci viene offerta dalle potenzialità delle nuove tecnologie anche nei processi di insegnamento/apprendimento.

### **La dimensione di sistema**

Siamo convinti che qualsiasi intervento puntiforme e settoriale, se non collocato in uno scenario generale che ricostituisca il quadro delle responsabilità del sistema collettivo nei confronti della scuola, è destinato a essere poco efficace.

Occorre individuare e analizzare problemi spesso storicamente noti e studiare risposte complessive e articolate che coinvolgano più livelli istituzionali e sociali.

Gli interventi che proponiamo sono di ampio respiro e devono essere letti nella loro complessità ed interrelazione. Occorre evitare azioni spot, destinate a perdere di efficacia se non poste in connessione tra loro e con il generale impegno di rinnovamento del Paese.

Si tratta di proposte che richiedono una lettura integrata delle diverse possibilità di finanziamento, in ottica pluriennale. Queste azioni devono essere accompagnate da provvedimenti legislativi o amministrativi di semplificazione o di armonizzazione, spesso resi necessari dalla pesante stratificazione normativa alla quale abbiamo assistito negli ultimi anni in materia di Istruzione.

"Le liti tra Stato e Regioni impegnano una sentenza su due della Consulta - i conflitti sulla legislazione concorrente hanno prodotto in 17 anni oltre 1.800 ricorsi".  
<https://www.ilsolo24ore.com/art/le-liti-stato-e-regioni-impegnano-1-sentenza-2-con-sulla-AI-QSImf>

## Interventi proposti

### *Cambiare la governance del sistema*

#### **Ripensare le modalità di governo dell'Istruzione**

Le istituzioni scolastiche costituiscono un elemento essenziale nella rete istituzionale che disegna l'identità della società italiana. Occorre pertanto sciogliere nodi fondamentali nella individuazione delle competenze tra Stato, Regioni, Enti locali, Autonomie scolastiche, con un deciso superamento delle disuguaglianze sul territorio nazionale e una semplificazione della governance, guardando alla dimensione di regia e coordinamento nazionale dell'Istruzione e alla soluzione dei conflitti istituzionali ai quali ininterrottamente stiamo assistendo dalla riforma del Titolo V della Costituzione, che si sono tradotti in evidenti difformità tra le Regioni.

Inoltre l'Istruzione, nella specificità del servizio che offre, è condizionata per il suo funzionamento dal sistema di competenze che la vede dipendere, per le infrastrutture e i servizi necessari, da altri enti e istituzioni.

La riduzione dell'investimento pubblico di questi ultimi decenni non solo ha annichilito l'Istruzione con conseguenze sugli organici, sul dimensionamento, sulla numerosità delle classi, ma ha avuto un effetto esponenzialmente amplificato su questo settore per il fatto che le scuole sono dipendenti per il loro funzionamento da una rete di servizi che devono essere garantiti da altri Enti, a loro volta toccati dalla riduzione di risorse. La scuola dunque è stata colpita due volte: oltre agli investimenti diretti relativi al servizio Istruzione, sono anche venuti meno interventi e investimenti che comunque hanno importanti ricadute sulla qualità ed efficienza del sistema scolastico, come ad esempio la manutenzione degli edifici, la fornitura di servizi per l'inclusione, trasporti dedicati, diritto allo studio, medicina scolastica, ecc. In tal senso andrebbero chiaramente definiti i livelli essenziali che devono essere ordinariamente garantiti al sistema scuola in termini di servizi assicurati da altri enti; occorre individuare modalità di intervento sostitutivo e di conseguente sanzione ove questi servizi essenziali non siano garantiti, nonché attuare azioni che devono essere rivolte al recupero del divario tra diverse realtà territoriali.

### L'autonomia scolastica e il territorio

Anche la progettazione locale dell'identità dei territori in alcuni casi ha negato la centralità dell'Istruzione, con una sempre maggiore marginalizzazione nelle programmazioni e nei piani di intervento, nonostante le possibilità delle quali le autonomie scolastiche possono avvalersi per l'attivo inserimento nelle reti territoriali, ai fini di raggiungere l'obiettivo prioritario del successo formativo di tutti gli studenti.

La continua situazione di affanno per poter garantire il funzionamento a fronte di riduzione di personale e di servizi ha contribuito all'isolamento delle Istituzioni scolastiche e spesso impedito il pieno sviluppo dell'Autonomia scolastica e il ruolo di protagonismo nelle reti locali, con grave privazione delle potenzialità in termini di sussidiarietà e complementarietà di azione a sostegno della crescita territoriale.

Riteniamo pertanto che debbano essere incentivate strategie di integrazione delle energie presenti, (anche mediante specifiche iniziative di formazione dei dirigenti scolastici e dei docenti), valorizzato il ruolo degli organi collegiali, e che si debba offrire supporto per la partecipazione delle istituzioni scolastiche a *patti di comunità* o *patti di collaborazione*, per dare espressione autentica al concetto di sussidiarietà in un contesto territoriale aperto e collaborativo. L'integrazione delle risorse presenti in un territorio, l'impegno per il bene pubblico da parte di scuole, associazioni, enti e istituzioni, realtà imprenditoriali, sindacati e movimenti spontanei di cittadini, spesso no-profit e apartitici, che promuovono la bellezza, la vivibilità, la rigenerazione urbana, il rapporto con il mondo del lavoro, hanno assunto in alcune esperienze già in atto un alto valore generativo, moltiplicando gli effetti di crescita sociale nel territorio di riferimento e contribuendo a individuare originali soluzioni nel contesto territoriale e percorsi di cittadinanza attiva. Si tratta insomma di rafforzare una vera e propria infrastruttura sociale accanto a quelle materiali.

Inevitabile perciò ripensare anche il ruolo degli USR e degli Uffici Territoriali dell'amministrazione scolastica, quest'ultimi con piante organiche del tutto insufficienti, spesso poco presenti nel ruolo propulsivo e nella creazione di occasioni di incontro tra le realtà del territorio. Occorre creare un fertile terreno di occasioni e opportunità che devono essere sostenute a livello regionale e locale nei rapporti con gli Assessorati e con le Associazioni, in forma di cabina di coordinamento, collettore di occasioni di collaborazione.

I patti di collaborazione hanno avuto per oggetto giardini/scuole/carichi (46%), piazze e vie (17%) ma anche scuole (7%) e biblioteche (2%)  
*Da Rapporto 2019 sull'amministrazione condivisa dei beni comuni, Labsus*

"Sulla base dei costi di TFS (circa 1.350 euro al m2, IVA esclusa) per rinnovare i circa 40mila edifici scolastici oggi attivi, corrispondenti a circa 150 milioni di m2, servirebbero 200 miliardi di euro, pari all'11% del Pil"  
 Fondazione Agnelli, Rapporto sull'edilizia scolastica, ed. Laterza, 2019

## Strutture e infrastrutture

### Edifici scolastici

Appare quasi superfluo richiamare la necessità di interventi volti a ricostruire il patrimonio edilizio dedicato alle attività di Istruzione. Non è necessario spendere particolari argomentazioni davanti all'evidenza restituita dai dati<sup>2</sup> ormai largamente disponibili e che fotografano un panorama desolante degli edifici scolastici, nonostante gli interventi operati negli ultimi anni in termini di finanziamenti dedicati. Ancora una volta, si sottolinea come la soluzione di questo annoso problema non sia legata solo allo stanziamento di fondi ma anche alla soluzione di tutti gli impedimenti burocratici che spesso hanno impedito di dare seguito ad azioni rimaste solo sulla carta. È dunque necessario un intervento organico che affronti non solo il tema dei finanziamenti ma anche delle procedure, perché possano essere garantite condizioni basilari di sicurezza per gli alunni e per il personale, anche in relazione alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici che gli Enti Locali, in alcune situazioni e per vari motivi, hanno tralasciato. Parliamo di staticità degli edifici, di infissi e intonaci, di sistemi di riscaldamento e accessibilità, di servizi igienici, di adeguamento antisismico, di elementi insomma così fondamentali che è davvero amaro e anche doloroso doverli richiamare.

Sicurezza strutturale,  
 Costruzione ecologica,  
 Performance energetica,  
 Innovazione tecnologica,  
 Rispetto dell'ambiente,  
 Universal design: per un edificio scolastico nuovo, progettato e realizzato con le caratteristiche di cui sopra, di taglio medio (circa 3.000 mq) occorre un investimento di circa 3 milioni di euro  
 Audizione Commissione Bilancio Camera dei Deputati, Individuazione delle priorità nell'utilizzo del Recovery fund - Contributi e proposte delle province, 8/8/2020

### Infrastrutture per innalzare la qualità degli ambienti di apprendimento (riqualificazione energetica e antisismica, cablaggio banda larga, infrastrutture per e-learning)

Le necessarie e non più rinviabili azioni per garantire l'utilizzazione in sicurezza degli ambienti scolastici rappresentano inoltre una straordinaria occasione per riacordare l'intervento al più ampio quadro delle politiche nazionali, in tema di efficientamento energetico e digitalizzazione. Non possono perciò essere trascurate la riqualificazione energetica, il cablaggio banda larga e ultra larga, la creazione di infrastrutture per e-learning. Queste azioni di massiva digitalizzazione e transizione ecologica delle nostre strutture formative non devono considerarsi isolate ma rappresentano l'antecedente logico per interventi su indicatori di abbandono scolastico e per lo sviluppo di politiche di apprendimento permanente. L'intervento deve essere esteso anche alla fornitura di ambienti digitali utilizzabili dalle scuole. "Le scuole italiane sono dotate di strumenti digitali in linea con gli altri paesi dell'UE, ma sono in ritardo per quanto riguarda il livello e la

<sup>2</sup> Vedi Scheda n. 2

velocità di connessione. Sebbene praticamente tutte dispongano di un collegamento Internet (95,4 %, MIUR), solo il 26,9 % ha una connessione ad alta velocità, ben al di sotto della media UE (47 %). Il 43 % dei dirigenti scolastici segnala un accesso insufficiente a Internet (OCSE, TALIS 2019) (UE-22 23,8 %)³⁹.

### **Intervenire sui parametri gestionali**

#### **Il dimensionamento scolastico e la riduzione del numero di alunni per classe**

L'evoluzione delle dinamiche formative, culturali, economiche e sociali e la crescente complessità gestionale che attribuisce alle scuole compiti prima assolti dall'amministrazione centrale o periferica impongono l'adozione di un'urgente politica di investimenti, con apposite risorse atte ad assicurare uno sviluppo qualitativo e una equilibrata collocazione sul territorio delle Istituzioni Scolastiche, non ancorata a rigidi parametri numerici, bensì attenta alle singole specificità sociali, culturali, demografiche, economiche e geomorfologiche, con particolare salvaguardia delle aree interne che, se private del presidio scolastico, rischierebbero lo spopolamento.

Se si vuole garantire la qualità dell'azione formativa appare necessario limitare la dimensione numerica degli istituti scolastici entro parametri che riportino in equilibrio il numero di sedi e il numero di alunni affidati ad ogni singola autonomia scolastica, garantendo allo stesso tempo una presenza capillare del servizio istruzione sul territorio nazionale, anche in relazione ad uno specifico piano per la mobilità e la raggiungibilità degli edifici (mezzi pubblici, scuolabus, linee riservate etc.). La scuola è un elemento essenziale per la comunità ed elemento focale dello sviluppo urbano e in tal senso va considerata in termini funzionali per l'inserimento pieno nella vita sociale e culturale della comunità, elemento importante di identità e radicamento sul territorio. Inoltre, il periodo emergenziale ha portato allo scoperto tutti i limiti ordinamentali⁴ della formazione delle classi e la necessità di riprogettare la didattica: spazi insufficienti per accogliere un numero di allievi mediamente superiore ai 20 ed edifici troppo datati per consentire il completo rispetto delle norme sul rapporto mq/alunni, segnano profondamente la vita quotidiana della scuola. Senza contare che l'importantissima esperienza di inclusione degli alunni disabili esige una particolare attenzione e cura degli ambienti di apprendimento. È quindi indispensabile mettere mano alle norme che disciplinano la

Il numero di Istituzioni Scolastiche statali è di 8225. Le sedi che compongono le Istituzioni Scolastiche sono in totale 40749. Pertanto, ogni Istituzione scolastica è composta mediamente da 5 sedi, cifra che si attesta ad una media di 6 sedi se consideriamo solo il 1° ciclo. <https://www.miur.gov.it/-/focus-principali-dati-della-scuola-avvio-anno-scolastico-2019-2020->

³ Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020 - Italia - Commissione europea

⁴ Vedi Scheda 3

formazione delle classi/sezioni, abbassando il numero massimo di alunni (ricordiamo che il DPR 81/2009 è stato emanato in un periodo di fortissima crisi economica, nel corso del quale alla scuola vennero sottratti poco meno di 8 miliardi di euro). Aule meno affollate consentiranno di conseguire un miglioramento nei risultati di apprendimento, con la possibilità di incidere sul grado di personalizzazione degli insegnamenti, contrastando anche il fenomeno degli abbandoni e della dispersione scolastica.

### **Programmare politiche del personale**

#### **L'attrattività della professione**

L'Italia deve affrontare le difficoltà strutturali nel reperimento di docenti per alcune discipline ed in alcune aree del Paese. La professione appare poco attrattiva soprattutto in tessuti produttivi che offrono maggiori e più remunerative opportunità di impiego.

Come è evidente dai dati desumibili dal Rapporto 2020 di *Alma Laurea sul Profilo e la condizione occupazionale dei laureati*<sup>5</sup>, a cinque anni dal conseguimento del titolo il gruppo disciplinare riferito all'insegnamento è in fondo alla scala di valori percentuali per tasso di occupazione. Se l'accesso alla professione appare complesso per l'alto livello di precarizzazione, ancor meno attrattiva è la dinamica retributiva.

Secondo dati forniti dall'Aran<sup>6</sup>, persino all'interno della stessa PA il personale scolastico appare pesantemente penalizzato. Inoltre, non sono contemplate effettive prospettive di carriera e il percorso degli avanzamenti legati all'anzianità è di lunghezza considerevole. Occorre infatti attendere ben 35 anni per arrivare al massimo della retribuzione prevista contrattualmente, che corrisponde ad esempio per un docente di scuola primaria a poco più di 29.000,00 euro. Appare evidente che la nuova stagione contrattuale deve orientarsi verso investimenti specifici sulla professione e deve guardare all'introduzione di percorsi di carriera per il personale. Su queste tematiche occorre un investimento integrato della legge di bilancio e di altri fondi per definire una nuova attrattività della professione per le migliori energie tra i nostri giovani.

"Nei Paesi Bassi, gli stipendi iniziali aumentano del 76% nei primi 15 anni e fino al 105% negli anni successivi. In Irlanda, lo stipendio legale degli insegnanti è del 62% più alto dopo 15 anni e del 88% in cima alla scala retributiva. In Polonia, gli stipendi iniziali possono aumentare del 69% nei primi 15 anni e fino al 76% nei cinque successivi".

*Teachers' and School Heads' Salaries and Allowances in Europe 2018/2020, Eurymice 2020*

<sup>5</sup> Alma Laurea, Rapporto 2020 sul profilo e sulla condizione occupazionale dei laureati - Vedi Scheda 6

<sup>6</sup> Vedi Aran, Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti anno 2019, Roma - Vedi Scheda 7

### Reclutamento e selezione del personale e ripristino della struttura amministrativa delle Istituzioni scolastiche

Il tema della selezione del personale della scuola va di pari passo con quello della formazione (iniziale e in servizio) e a quello degli organici. Innanzitutto, è opportuno precisare come la scuola, più di ogni altro comparto della P.A., sia generatrice di precariato per la necessità di provvedere comunque alla sostituzione per ogni assenza del personale docente<sup>7</sup>. Sono da prevedere modalità di reclutamento che, nel garantire la necessaria preparazione - compresa quella da conseguire al termine di percorsi di abilitazione all'insegnamento da riattivare al più presto -, affianchino ai concorsi (da svolgersi con regolarità) altre procedure che tengano conto dell'esperienza maturata tramite il servizio prestato dai docenti nel corso delle supplenze, anche per sottrarre l'Italia alle ricorrenti condanne della Corte di Giustizia Europea per abuso di contratti a tempo determinato. D'altra parte, nel tempo, le procedure concorsuali non si sono dimostrate in grado di rispondere con puntualità al fabbisogno di personale abilitato e stabilizzato nelle scuole. Per mero esempio, riportiamo la situazione che si è verificata nell'a.s.2020/21: a fronte di oltre 84.000 posti autorizzati dal MEF per le assunzioni (84.808 per la precisione) di cui 21.447 su sostegno e 63.771 su posto comune, sono state effettuate 1.657 assunzioni sul sostegno e 17.637 su posti comuni<sup>8</sup>. Tutto ciò ha garantito alle nostre scuole una percentuale di personale stabilizzato inferiore al 23% (22,75%).

La soluzione del problema, già adottata nel tempo e fino al 2006, può consistere in un sistema che, come detto, affianchi a cicliche procedure concorsuali ordinarie una seconda opportunità di reclutamento che, garantendo la necessaria preparazione del personale, prenda in considerazione il servizio svolto. In questo senso, innovando rispetto alle attuali disposizioni, il cosiddetto "periodo di formazione e prova" dei docenti potrebbe essere anticipato durante il lavoro a tempo determinato, fin dal primo contratto a tempo determinato di durata annuale o fino al termine delle attività didattiche, garantendo uno sbocco per il ruolo dopo la positiva verifica sul campo. Coloro che superano con esito positivo tale periodo potrebbero essere iscritti, in base al proprio punteggio, in una apposita graduatoria, da aggiornarsi periodicamente, utilizzata prioritariamente per le supplenze e utile per le assunzioni in ruolo sulla metà dei posti annualmente disponibili. I docenti inseriti in tale apposita graduatoria, qualora non in possesso di abilitazione, potrebbero essere avviati ad un percorso che preveda sia attività laboratoriali che attività di formazione da tenersi presso le

155.000: questo il numero delle supplenze annuali e sino al termine dell'attività didattica nell'a.s. 2018/2019. Nell'a.s. 2019/2020 sono state 187.000

<sup>7</sup> Vedi scheda n. 8

<sup>8</sup> Dati Ministero Istruzione al 17/09/20, successivi alla procedura della "call veloce"

Università, con un esame finale abilitante che garantirebbe la stabilizzazione del rapporto di lavoro.

La concreta possibilità di uno sbocco ai fini della stabilizzazione del rapporto di lavoro, unitamente alla formazione e alla valutazione positiva della prova, agirebbe come incentivo alla accettazione delle supplenze, invertendo la tendenza drammaticamente riscontrata quest'anno di tanti aspiranti presenti nelle graduatorie che rinunciano alle proposte di lavoro.

Gli altri docenti, ancora in attesa del superamento del periodo di prova e in possesso del richiesto titolo di studio, sarebbero inseriti in una graduatoria destinata alla copertura delle supplenze brevi.

Un approccio simile deve riguardare, in analogia, il reclutamento del personale ATA, in particolare quello concernente i Dsga: i numerosi tagli sull'organico del personale e il grave ritardo nello svolgimento dei concorsi rendono infatti molto complessa la gestione amministrativa delle scuole.

Anche per questa figura, nonostante il recente concorso ordinario finalizzato all'assunzione di 2.004 Dsga, la situazione è particolarmente critica. Su un organico di circa 8.000 posti ben 3.378 sono vacanti e, numeri alla mano, non potranno essere coperti dalle assunzioni tramite concorso. Su tali posti lavorano da anni assistenti amministrativi cui il Ministero attribuisce le funzioni superiori. Si tratta di assistenti amministrativi con diverse situazioni professionali: alcuni possiedono il titolo di studio richiesto per transitare (attraverso la procedura selettiva di mobilità professionale) nella nuova area, altri invece ne sono sprovvisti. Mentre per i primi la legge 159/2020 di conversione del "Decreto scuola" ha previsto l'istituzione di una procedura riservata da attuarsi nel periodo 2020-2023 in attuazione dell'art.22 del D. Lgs.75/2017, per gli altri non si sono volute adottare, nel tempo, le necessarie misure per una doverosa stabilizzazione. Anche in questo caso, nel rispetto del dettato dell'art.97 della Costituzione e dei principi di economicità, efficacia ed efficienza della Pubblica Amministrazione, si devono individuare procedure che, attraverso una verifica finale sul campo, possano consentire la copertura dei posti e la stabilizzazione del personale.

Infine, per quanto riguarda i dirigenti scolastici, occorre uscire dalla logica delle reggenze (anche con una diversa definizione dei parametri che definiscono le istituzioni sottodimensionate) e dare continuità ai concorsi.

### Gli insegnanti di sostegno

Una menzione a parte merita il percorso per il sostegno. Abbiamo già avuto modo di denunciare il tema della inefficacia delle attuali regole evidenziando i dati delle assunzioni riferiti al corrente anno scolastico<sup>9</sup>. Il gap tra disponibilità di posti e numero delle assunzioni effettuate ha ormai raggiunto livelli intollerabili. Il tutto perché si sconta un'offerta degli Atenei che se da un lato è insufficiente a garantire le necessarie specializzazioni, dall'altro è mal distribuita sul territorio.

Il tema dell'offerta disponibile per i percorsi universitari di formazione sul sostegno si pone dunque con forza, insieme a quello della programmazione dei percorsi di cui al DM 249/2010.

Aver esteso due anni or sono l'accesso anche ai non abilitati è un fatto positivo, così come lo è la recente possibilità di accesso diretto alla prova scritta per i docenti con tre anni di servizio sul sostegno. Non basta, tuttavia, ampliare le opportunità di accesso; serve incrementare il numero dei corsi e soprattutto invertire la distribuzione geografica dell'offerta. Non è sostenibile una distribuzione che costantemente privilegia alcune aree del Paese, quelle dove è minore il fabbisogno, e penalizza altre aree dove la necessità di formare docenti specializzati è altissima. Si potrebbe pertanto agire su più fronti, prevedendo incentivi per gli atenei che incrementano l'offerta di percorsi e Accordi di programma con le scuole, sia per risolvere eventuali problemi logistici che per integrare l'attività di docenza. Devono essere inoltre monitorati gli accessi per garantire la partecipazione in sovrannumero a tutti gli idonei alle selezioni precedenti. Infine, va superato lo scoglio della procedura autorizzatoria del MEF che limita fortemente il numero dei percorsi attivabili. In questo settore sono necessarie inoltre, politiche di reclutamento che tendano contemporaneamente a ridurre il precariato e a favorire la continuità didattica, soprattutto nei confronti degli studenti più svantaggiati. Fra le possibili soluzioni da adottare, si ritiene di evidenziare le seguenti:

1. La prova finale del percorso di specializzazione per l'insegnamento sul sostegno (TFA, che già prevede una selezione all'ingresso con tre specifiche prove) potrebbe assumere valore di prova concorsuale, garantendo le assunzioni in base ad una graduatoria rispettosa del disposto dell'art.97 della Costituzione.
2. All'esito delle varie procedure di assunzione, il Ministero potrebbe bandire una procedura per l'assunzione sui posti di sostegno destinata esclusivamente agli aspiranti forniti del titolo di specializzazione. Tale procedura dovrebbe, ovviamente, attivarsi al momento della conclusione di ciascun ciclo di TFA sul sostegno.

<sup>9</sup> Vedi scheda n. 4

Davvero significativo il raffronto tra posti vacanti e assunzioni di docenti di sostegno.

Ad esempio, nell'a.s. 2020/21:

Posti vacanti	
Nord	14.583
Centro	4.274
Sud e isole	2.586
<b>Totale</b>	<b>21.453</b>

Assunzioni	%
Nord	133 0,91%
Centro	582 13,62%
Sud e isole	942 36,43%
<b>Totale</b>	<b>1.657 7,72%</b>

***Supportare lo sviluppo delle competenze professionali del personale*****Formazione iniziale**

La formazione iniziale del personale docente ed educativo, da sempre, riveste un ruolo strategico per assicurare al sistema scolastico docenti motivati e formati, necessari per un'istruzione di qualità.

Al riguardo occorre premettere che tra i settori scolastici ci sono alcune differenze da non trascurare. Mentre infatti per il settore della scuola primaria e della scuola dell'infanzia i titoli per l'accesso all'insegnamento (diploma magistrale ante 2001 e Laurea in scienze della formazione primaria) sono entrambi abilitanti, nella secondaria l'accesso è previsto anche a docenti non abilitati purché in possesso di laurea integrata da 24 CFU. Per l'accesso al ruolo, è necessario per tutti i gradi, indipendentemente dal canale di reclutamento, il possesso della abilitazione, che ad oggi si può acquisire solo tramite il superamento del concorso. Questa logica è stata alla base di tutte le norme degli ultimi trent'anni, che hanno visto succedersi i concorsi del 1999, del 2012, del 2016, dei concorsi riservati del 2018, degli ultimi concorsi banditi nel 2020, nonché delle GAE.

Mentre però i concorsi, tra ordinari e straordinari, si sono ripetuti regolarmente, ciò non è avvenuto per la formazione universitaria abilitante, che è stata invece sospesa. L'ultimo ciclo di TFA a numero programmato risale infatti al 2014, anno in cui è stato attivato un percorso abilitante riservato ai precari con tre anni di servizio.

Una logica di sistema efficace deve temperare l'aspirazione dei giovani laureati a formarsi per la professione nell'insegnamento con una procedura in cui all'esperienza acquisita lavorando si affianchi quella di un percorso di formazione svolto in compartecipazione tra scuola e università, che a fronte di specifica formazione e verifica sul campo offra opportunità in prospettiva ai docenti precari, come già indicato nel paragrafo sul reclutamento. Nel settore della scuola primaria e dell'infanzia, poiché il diploma magistrale non è più previsto dagli ordinamenti scolastici da quasi vent'anni, l'unico percorso di studi per i futuri docenti del settore è la laurea in scienze della formazione di durata quinquennale. Alla luce delle difficoltà che si riscontrano nel reperire docenti cui affidare i posti scoperti, in particolare nella scuola primaria, risulta necessario un intervento sui percorsi di LSFP a partire dall'incremento dell'offerta delle Università e forse anche all'articolazione del percorso che quantomeno deve prevedere al proprio interno la specializzazione per l'insegnamento sui posti di sostegno.

### Formazione in servizio

La formazione e l'aggiornamento in servizio, al pari e più di quella iniziale, assumono il ruolo di leva fondamentale per la crescita professionale di tutto il personale della scuola, docente, educativo e ATA. È forse arrivato il momento di andare oltre il principio del "diritto-dovere" alla formazione prevedendo istituti e strumenti diversi. La formazione, in ogni caso, deve svolgersi secondo le disposizioni contenute nel CCNL che resta lo strumento flessibile e più idoneo a regolare il rapporto di lavoro. Ad oggi i docenti di ruolo possono contare sulla cosiddetta "card" di 500 euro annui da impiegare per attività di formazione (intesa nel più ampio significato); tale opportunità non è invece prevista per il personale docente precario (quasi che quest'ultimo non necessiti di formazione anch'esso) e per il personale ATA.

La formazione può costituire uno degli elementi per disegnare un percorso di carriera anche per i docenti, deve svolgersi all'interno degli obblighi di servizio (le 40 + 40 ore di impieghi funzionali) ed essere erogata dal Ministero direttamente o attraverso gli Enti Formatori riconosciuti. È opportuno prevedere un arco di argomenti il più possibile ampio ma riconducibile ad alcuni filoni al fine di evitare la dispersione delle stesse iniziative di formazione. Le iniziative, erogate sia in presenza ma anche on - line, dovrebbero assumere possibilmente una struttura modulare per consentire a tutti i docenti, a seconda delle diverse propensioni ed impegni, la più efficace partecipazione sia individualmente che collegialmente. Inoltre, alla conclusione delle singole iniziative è opportuno siano previste occasioni di verifica degli apprendimenti, soprattutto nel caso in cui la formazione divenisse elemento necessario per eventuali progressioni di carriera. Per il personale ATA la formazione in servizio deve essere completamente ripensata anche perché ha giocato il ruolo della grande assente degli ultimi anni. Il personale ATA ha conosciuto nell'ultimo periodo, per tutti i profili, un notevole cambiamento nelle prestazioni professionali, a volte richieste anche da enti esterni alla scuola, senza poter contare sulle opportune attività di formazione, non potendo peraltro contare nemmeno su risorse dedicate (vedi card docenti) e quindi dovendosi formare esclusivamente a proprie spese.

La formazione, anche per il personale ATA, può essere l'elemento necessario, anche se non l'unico, per ridisegnare aree e profili.

Con i provvedimenti varati nei mesi precedenti il Governo ha stanziato apposite risorse dedicate proprio alla formazione del personale scolastico sulla didattica digitale integrata, coinvolgendo oltre 572 mila docenti. Più del 2/3 del totale. Abbiamo, inoltre, promosso il programma "Formare al Futuro", curato dai Future Labs, scuole polo per la formazione sul digitale, che ha consentito di formare on line, nei due mesi estivi, oltre 8.000 docenti attraverso 97 iniziative formative.  
(Question time Ministra Azzolina Camera dei deputati 18/11/2020)

Nella piattaforma nazionale Sofia sono accreditati 936 enti. I docenti registrati sono 395.000

... economic, societal and environmental changes are happening rapidly, and technologies are developing at an unprecedented pace, but education systems are relatively slow to adapt. Time lag in curriculum redesign refers to the discrepancies between the content of today's curriculum and the diverse needs of preparing students for the future.  
*What Students Learn Matters - Towards a 21st Century Curriculum - OECD 2020*

### *Rivedere i curricoli*

#### **Revisione curricolare e sostegno alla crescita di nuovi aspetti della professionalità del personale della scuola**

In una fase di grandi cambiamenti servono nuove competenze che innestandosi su un patrimonio culturale possano rispondere efficacemente alle sfide del futuro. Il tema è di respiro internazionale<sup>10</sup> in quanto investe tutte le società, dunque in tale ambito va inquadrata la riflessione su come il nostro Paese possa dare risposte adeguate a una domanda di formazione che tende continuamente a rinnovarsi. I curricoli scolastici, per il cui sistematico monitoraggio e aggiornamento andrebbe prevista un'apposita cabina di regia, possono intanto essere meglio definiti nella direzione della essenzializzazione e dell'attenzione a competenze fondamentali per la partecipazione dei cittadini alla vita sociale in tutte le sue dimensioni. Peraltro, anche nel mondo del lavoro la richiesta di competenze trasversali, "*fondamentali per la quasi totalità delle figure ad elevata qualificazione (dirigenti, professioni specializzate e tecniche), interessa comunque una quota largamente maggioritaria anche delle figure intermedie, operaie e non qualificate*"<sup>11</sup>. È pertanto necessaria, molto più che in passato, un'opera di revisione e manutenzione dei curricoli. L'obiettivo dell'inserimento nel mondo economico e produttivo non è disgiunto dalla necessaria specificità orientata alla formazione del cittadino e all'attenzione alle grandi tematiche del nostro tempo. Gli interventi sui curricoli sono qui richiamati poiché rappresentano un elemento chiave nella strategia per la costruzione di una società migliore e insieme una necessaria condizione per una risposta più efficace all'evoluzione del mondo produttivo.

<sup>10</sup> What Students Learn Matters - Towards a 21st Century Curriculum - OECD 2020 Curriculum Overload A Way Forward - OECD 2020

<sup>11</sup> Indagine Excelsior 2017

**È urgente lo sviluppo di consapevolezza circa la crisi ambientale in atto**

Le istituzioni scolastiche devono essere elementi propulsivi nell'urgente definizione di consapevolezza e comportamenti adeguati a fronte della crisi ambientale in atto. Se qualche progresso possiamo registrarlo nell'introduzione della tematica dello sviluppo sostenibile nell'ambito dell'Educazione civica, appare necessaria una accentuazione importante di questi temi in tutti i livelli scolastici, sia in termini di formazione dei docenti che di pervasive azioni di revisione curricolare. Occorrono pertanto azioni e investimenti su questi aspetti, accompagnati anche da una concreta diversa strutturazione degli edifici scolastici in senso ecologico e rispettoso dell'ambiente (interventi in campo energetico, creazione di spazi verdi, gestione dei rifiuti, riduzione dell'impronta ecologica).

Le scuole possono giocare un ruolo fondamentale per il nostro futuro, perché le nuove generazioni possano attivamente intervenire e contribuire a ridurre l'impatto della crisi globale che, a meno di urgenti interventi, investirà con i suoi effetti il mondo degli esseri viventi così come lo conosciamo oggi, sia negli aspetti ambientali che nelle potenzialmente drammatiche conseguenze sulla salute, sulla organizzazione sociale e nel mondo del lavoro, sulla qualità della vita.

Climate change is striking harder and more rapidly than many expected. The last five years are on track to be the warmest on record, natural disasters are becoming more intense and more frequent, and last year witnessed unprecedented extreme weather throughout the world. Alarming, global temperatures are on track to increase by at least 3°C towards the end of the century—twice what climate experts have warned is the limit to avoid the most severe economic, social and environmental consequences. The near-term impacts of climate change add up to a planetary emergency that will include loss of life, social and geopolitical tensions and negative economic impacts.”  
*World Economic Forum's Global Risks Report 2020*

Gli obiettivi strategici dell'Indire sono tre:

1. interpretare i processi di innovazione che si stanno sviluppando nei sistemi educativi in Italia e all'estero
2. proporre azioni per portare a sistema e diffondere pratiche innovative e modelli nuovi di insegnamento e di apprendimento
3. sostenere le scuole impegnate nei processi di trasformazione degli ambienti e della didattica

### **Sostenere la ricerca educativa**

#### **La ricerca educativa**

La ricerca educativa costituisce un elemento centrale per il rinnovamento della didattica e dell'azione delle istituzioni scolastiche per una sempre maggiore efficacia formativa. Appare necessario che le scuole possano essere accompagnate nell'adozione di proposte didattiche, aumentando la capacità di raccogliere dati e di interrogarli.

L'esame critico di pratiche didattiche e di convinzioni procedurali sulla base di dati di ricerca, il supporto alle decisioni educative e il sostegno alla ricerca didattica italiana necessitano di un rafforzamento della formazione pedagogica universitaria sull'insegnamento in età scolastica e di nuove forme capillari di collaborazione tra scuola e università, con modelli più incisivi di cooperazione. In tal senso andrebbe sostenuto il ruolo svolto dall'INDIRE e rafforzata la capillarità degli interventi e la diffusione dei risultati delle attività di ricerca, anche ricostruendo una rete per la ricerca educativa e didattica, valorizzando le migliori esperienze del passato che negli anni sono andate, purtroppo, progressivamente perdute. Altrettanto andrebbe fatto per l'INVALSI, anche sulla scorta delle recenti proposte dell'Istituto circa prove standardizzate in ottica formativa. Questi supporti dovrebbero essere indirizzati a sostenere una sapienza artigianale dell'insegnamento, in grado di costruire soluzioni multilivello che integrino più strumenti e diverse competenze. Sono dunque necessari investimenti orientati alla ricerca educativa e didattica ed alla costruzione di una rete di supporto che sia diffusa e ordinariamente innestata nell'attività degli istituti scolastici.

#### **La tecnologia al servizio della didattica innovativa**

Il recupero del gap con gli altri paesi europei rispetto al livello di digitalizzazione, richiede un forte impegno anche in ambito educativo.

L'opinione diffusa, anche tra gli addetti ai lavori del settore istruzione, è quella di non essere ancora in grado di padroneggiare con adeguate competenze le nuove tecnologie in chiave educativa. La prima alfabetizzazione, introdotta già nel 1997 e nel 2003 con il Piano Nazionale delle Tecnologie Didattiche (PNTD) ed i successivi progetti FOR-TIC, non ha trovato la dovuta diffusione e capillarità; non è diventata patrimonio collettivo, anche perché ampie aree del paese sono ancora oggi sprovviste di mezzi ed infrastrutture di base. Nell'ultimo decennio, i diversi interventi legislativi e investimenti economici hanno tentato di introdurre azioni di "innovazione didattica" attraverso l'uso delle nuove tecnologie, volti ad

agevolare una "trasformazione culturale", senza mai riuscire ad agire in maniera significativa sui modelli educativi e sulla competenza professionale degli operatori scolastici. Com'è evidente, l'innovazione didattica è fortemente collegata all'uso delle nuove tecnologie, sia per affrontare "emergenze", dovute all'impossibilità di svolgere attività didattica in presenza, come rimedio temporaneo, sia come potenziale strumentalità per interpretare e sostenere l'apprendimento dall'età scolare, lungo tutto l'arco della vita e in tutti contesti della vita, formali e non formali. L'emergenza sanitaria ha contribuito a un cambiamento di paradigma, mettendo in discussione l'idea tradizionale di scuola rispetto all'esigenza di individuare un nuovo modo di "fare lezione", ovvero pensare la scuola come uno spazio aperto per l'apprendimento e non solamente come un luogo fisico. In questo nuovo scenario, le tecnologie sono ordinariamente al servizio dell'attività scolastica, delle attività orientate alla formazione e all'apprendimento. L'uso delle tecnologie, nel processo di insegnamento-apprendimento, va certamente contemplato con uno spirito critico e contenuto in un alveo di opportunità strumentali e metodologiche all'interno delle quali gli insegnanti sono chiamati ad esercitare il loro diritto-dovere di scelta, in funzione della qualità degli obiettivi dei servizi scolastici nei quali operano e dei contenuti specifici del progetto formativo. Pertanto, l'intero processo di innovazione deve essere accompagnato da azioni formative pregnanti e diffuse e da scelte progettuali collegiali tali da esaltare l'autonomia scolastica e le potenzialità del territorio. Perciò devono essere sviluppate azioni sia di approfondimento pedagogico che di sviluppo delle competenze digitali. L'innovazione didattica non può esimersi inoltre dall'essere accompagnata dalla ricerca, dalla sperimentazione di nuove prassi educative, dall'adozione di metodologie attive e laboratoriali che devono essere piegate alle esigenze di personalizzazione dei percorsi, alle urgenze dell'inclusione e del recupero dei gap formativi. Tutto ciò non è indifferente alla definizione di un più articolato profilo docente e di una diversa articolazione del tempo di lavoro dei docenti, anche nell'ottica di investimenti che prevedano la possibilità di percorsi di progressione economica interna alla professione. In questo quadro è imprescindibile la specifica formazione del personale docente nel settore della didattica, delle nuove tecnologie e della ricerca, con un significativo investimento economico e progettuale. Lo sviluppo di competenze tecnologiche influisce anche sullo svolgimento di compiti amministrativi e nei rapporti con l'utenza. Al personale ATA va parimenti offerta la possibilità di migliorare costantemente le conoscenze amministrative e di utilizzazione dei sistemi gestionali disponibili.

L'Italia è collocata al 25° posto tra i 28 paesi dell'UE nell'indice di digitalizzazione dell'Economia e della Società. Nel 2019 l'Italia ha perso due posizioni e si colloca ora all'ultimo posto nell'UE per quanto riguarda la dimensione del capitale umano. Solo il 42% delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede almeno competenze digitali di base (58% nell'UE) e solo il 22% dispone di competenze digitali superiori a quelle di base (33% nell'UE).  
Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DES) Relazione nazionale per il 2020 Italia

"I paesi europei assegnano tre obiettivi principali all'orientamento scolastico e professionale a livello scolastico: offrire consulenza e sostegno agli studenti, sviluppare le loro abilità e competenze individuali e informarli sulle scelte professionali."  
 Commissione europea/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe. Rapporto Eurydice e Cedefop*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

### Un nuovo sistema di orientamento

#### Tornare a investire su un sistema integrato di orientamento

Il tema dell'orientamento deve tornare ad occupare uno spazio centrale nell'agenda delle azioni di rilancio della centralità del sistema d'istruzione e delle Politiche attive del Lavoro, anche in chiave di progettualità della vita professionale di ogni individuo. L'azione orientativa va esaltata non solo per favorire una scelta consapevole del percorso scolastico e professionale di ciascuno, ma anche come strumento importante per contrastare il fenomeno della dispersione che, in Italia, raggiunge ancora valori superiori alle medie europee.

Le indicazioni europee hanno definito obiettivi volti alla diffusione dei progetti di orientamento come processi accessibili a tutti, in maniera permanente, tali da accompagnare la persona lungo tutto l'arco della vita ("lifelong/lifewide learning" nelle indicazioni europee).

Non più, quindi, un orientamento solamente informativo e limitato ad alcuni momenti di transizione del percorso scolastico, ma un orientamento formativo che *"investe il processo globale di crescita della persona, si estende lungo tutto l'arco della vita, [...] ed è trasversale a tutte le discipline"*.

Occorre quindi tornare a investire su un sistema integrato di orientamento *"centrato sulla persona e sui suoi bisogni, finalizzato a prevenire e contrastare il disagio giovanile e favorire la piena occupabilità, l'inclusione sociale e il dialogo interculturale"*.

A partire dalla Scuola secondaria di I grado, le istituzioni del territorio, le università, i centri di formazione professionale, il mondo del lavoro, l'associazionismo e il terzo settore dovranno essere messi nelle condizioni di avviare percorsi di progettazione territoriale in *"un insieme di attività che mette in grado i cittadini di ogni età di identificare le proprie capacità, competenze, interessi, per prendere decisioni in materia di istruzione, formazione, occupazione, al fine di gestire i propri percorsi personali di vita"*, così da realizzare un efficace sistema integrato di orientamento.

Obiettivi così complessi ed articolati richiedono, anche in questo caso, un'adeguata azione di formazione da destinare al personale docente, nonché l'individuazione, presso le scuole o reti di scuole, di figure stabili altamente specializzate, in grado di garantire il coordinamento e l'organizzazione delle attività degli istituti e le relazioni con gli altri soggetti coinvolti nelle attività di orientamento.

Ecco quindi che il tema dell'orientamento diventa determinante

come punto di mediazione tra i bisogni formativi, professionali e lavorativi delle persone e il contesto in continua trasformazione. La ricchezza di un parterre eterogeneo di "orientatori" porta con sé anche rischi concreti di tenuta della coerenza delle diverse proposte progettuali, come il mancato coordinamento, l'assenza di condivisione di concetti, linguaggi e standard di servizio tali da assicurare un adeguato livello di qualità agli interventi realizzati, interventi frammentati e non rispondenti a tutti i bisogni espressi da un'utenza sempre più eterogenea; da qui nasce la necessità della creazione di un vero e proprio "sistema di orientamento nazionale".

A partire dalla scuola, che potrebbe fungere da "connettore", il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali, sociali ed economici che operano sul territorio dovrebbe incentivare la costituzione di "reti territoriali" aventi come scopo quello di rafforzare i soggetti ad essa aderenti e la loro attività di orientamento, nonché di implementare la diffusione dei relativi servizi, valorizzando la loro funzione strumentale per la crescita collettiva della comunità. Il sistema di "reti territoriali" dovrebbe altresì consentire ai soggetti aderenti di contribuire ad una migliore conoscenza reciproca della propria attività, di superare la frammentarietà degli interventi, assicurare un'offerta di servizi equilibrata e qualitativamente migliore, individuare l'eventuale domanda orientativa non soddisfatta, razionalizzare le risorse da impiegare e garantire una maggiore accessibilità ai servizi orientativi.

La maggior parte degli ITS è localizzato in Lombardia (20); in Molise, Umbria e Basilicata è presente una sola Fondazione. Emilia-Romagna, Piemonte e Lombardia sono le regioni ad avere almeno una Fondazione ITS in tutte le aree tecnologiche.

### Istruzione terziaria

#### Rafforzamento di opportunità formative integrate nell'istruzione terziaria

La distanza tra competenze disponibili e mercato del lavoro è un fattore particolarmente presente in Italia<sup>12</sup>. Secondo i dati Unioncamere<sup>13</sup>, nel 2019 si è accentuato il fenomeno della "polarizzazione" nella domanda di lavoro delle imprese: rispetto all'anno precedente, infatti, "si registra un aumento sia della quota di laureati ricercati dalle imprese (passa dal 14% al 16%), sia della quota di personale a cui non è richiesto un titolo di studio specifico (passa dal 22% al 25%)".

Il rapporto annuale 2019 dell'Istat sulla situazione del Paese<sup>14</sup> sottolinea il problema del disallineamento tra domanda e offerta di lavoro e, in questo contesto, "la presenza di sovra istruzione - ovvero di occupati con un titolo di studio più elevato rispetto a quello richiesto per la mansione svolta. Il mismatch interessa infatti più del 42 per cento dei laureati 20-34enni." Nello stesso tempo viene rilevata una tendenza in crescita per le professioni più qualificate: "nel 2018, la crescita dell'occupazione rispetto all'anno precedente è dovuta, in otto casi su dieci, a professioni qualificate, soprattutto nei settori di informazione e comunicazione, servizi alle imprese e industria". Inoltre, "chi ha conseguito la laurea o un titolo superiore presenta un tasso di occupazione pari al 78,7 per cento, valore maggiore di oltre venti punti percentuali rispetto al tasso di occupazione totale (58,5 per cento) e di quasi 35 punti percentuali rispetto a chi ha al massimo la licenza media". Rimane comunque il fatto che il tasso di occupazione dei laureati resta al di sotto della media UE dell'85 %, anche per la bassa domanda del sistema produttivo soprattutto caratterizzato da piccole e medie imprese<sup>15</sup>.

Peraltro, il tasso di istruzione terziaria in Italia è leggermente diminuito nel 2019 ed è uno dei più bassi dell'UE. D'altra parte, la spesa per l'istruzione terziaria è la più bassa dell'UE, sia in percentuale del PIL (lo 0,3 % contro lo 0,8 %) sia in percentuale della spesa pubblica per l'istruzione (il 7,7 % contro il 16,4 %). È opportuno notare che, mentre la spesa pubblica per l'istruzione è diminuita complessivamente del 7 % nel periodo 2010-2018, nello stesso periodo la spesa per l'istruzione superiore è stata ridotta del 19 %.<sup>16</sup>

Uno dei tanti interventi da operare è dunque incentrato sulla revisione dei percorsi di istruzione terziaria, sia sul versante universitario che, in modo particolare, relativamente agli ITS. Gli ITS costituiscono il segmento di formazione terziaria non universitaria che risponde alla

<sup>12</sup> Vedi Scheda n. 5

<sup>13</sup> [https://excelstor.unioncamere.net/images/comunicati/0612020\\_com\\_Excelstor\\_novembre2020\\_del.pdf](https://excelstor.unioncamere.net/images/comunicati/0612020_com_Excelstor_novembre2020_del.pdf)

<sup>14</sup> La situazione del Paese, Rapporto annuale Istat 2019

<sup>15</sup> Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020 - Italia - Commissione europea

<sup>16</sup> Relazione di monitoraggio, cit.

domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche per promuovere i processi di innovazione. Rappresentano un'opportunità di assoluto rilievo nel panorama formativo italiano in quanto espressione di una strategia fondata sulla connessione delle politiche d'istruzione, formazione e lavoro con le politiche industriali, con l'obiettivo di sostenere gli interventi destinati ai settori produttivi con particolare riferimento ai fabbisogni di innovazione e di trasferimento tecnologico delle piccole e medie imprese.

Il sistema di ITS è sviluppato capillarmente solo in alcune regioni italiane e non è universalmente conosciuto né abbastanza valorizzato nell'orientamento degli studenti. Inoltre, appare necessario creare un maggiore raccordo tra gli attori dell'attuale modello organizzativo ed eventualmente anche aggiornarlo alle mutate esigenze, con un coinvolgimento maggiore delle imprese e un'attitudine prevalentemente progettuale. L'offerta formativa andrebbe declinata con maggiore aderenza al contesto socio/economico/produttivo di riferimento. Positive esperienze si registrano in Lombardia, Piemonte ed Emilia Romagna che sono oggi le uniche regioni ad avere almeno una fondazione ITS per ogni settore tecnologico.

Più in generale, occorrerebbe ripensare il modello formativo per il lavoro, anche sulla scorta delle esperienze realizzate ad esempio in Emilia-Romagna, con il *Patto per il lavoro*, promuovendo *"l'integrazione tra le autonomie educative, formative e universitarie e il mondo delle imprese sull'intera filiera formativa per accrescere e innovare le competenze professionali, tecniche e scientifiche delle persone e delle imprese"*<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup><https://formazione.lavoro.regione.emilia-romagna.it/er-education-reicerca>

"L'Italia è caratterizzata da un welfare che sconta ancora un'organizzazione sociale ed economica familista: giovani con poche prospettive di futuro e di lavoro, precarietà occupazionale, genitorialità in crisi, servizi carenti, un gender gap difficile da colmare.

Anche l'introduzione di varie forme di decentramento amministrativo, con disparità territoriali nell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, hanno ampliato i divari esistenti sino a creare "universi paralleli", spesso a distanza di pochi chilometri."

*Con gli occhi delle bambine,  
l'undicesimo atlante  
dell'infanzia a rischio, Save  
the children*

### **Ricomporre gli squilibri territoriali**

#### **Costituzione di una struttura permanente di monitoraggio e coordinamento su alcune specifiche realtà ove emergano indici più alti di povertà educativa**

Abbiamo a disposizione molti dati che possono essere una buona base di partenza per individuare alcune situazioni per le quali attivare misure mirate e concertate con tutte le realtà territoriali presenti.

Gli specifici progetti di intervento dovrebbero avvalersi di supporti ad alto valore tecnico e fondarsi su misure strutturali (es. potenziamento sistemi 0-6, ampliamento servizi scuola infanzia, protocolli e sistema integrato territoriale servizi ed associazioni, ...) e su sistemi di sostegno e valorizzazione di processi di innovazione metodologico-didattica delle scuole. In queste specifiche realtà dovrebbero essere previste incentivazioni economiche per favorire la stabilizzazione di gruppi di lavoro efficaci e valorizzare la continuità didattica. Va costituita una struttura di coordinamento nazionale per gli interventi sulle aree di maggiore povertà educativa.

Gli interventi dovranno essere corali, sistemici ed investire in infrastrutture e progettualità.

Appare essenziale che questi progetti mirati siano soggetti a verifiche e monitoraggi continui e che i risultati possano essere diffusi e divenire esempio di innovazione e di modalità di soluzione di problemi.

#### **Aggiornamento indicatori Bes**

Come è noto, con la legge 163/2016, gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Bes) sono entrati nel processo di definizione delle politiche economiche. Il Governo ha recentemente ribadito l'importanza del benessere dei cittadini, dell'equità e della sostenibilità all'interno del processo di formulazione delle politiche. Nell'elenco dei 12 indicatori riportati nell'Allegato al Documento di Economia e Finanza 2020, compare per il dominio "Istruzione e formazione", una sola voce relativa *all'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione*. Si ritiene necessario e opportuno che questo dominio sia integrato con l'inserimento di altri indicatori, affinché vi siano ulteriori indici per monitorare il rapporto tra qualità del sistema Istruzione e investimenti e per valutare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di policy sull'Istruzione.

## APPENDICE

### SCHEDA N.1

#### **Investire nella scuola è investire sul futuro - i rendimenti sociali dell'istruzione**

La prima e più immediata evidenza che possiamo ricordare è rappresentata dal differenziale salariale tra individui che hanno un diverso livello di istruzione (a parità di altre caratteristiche). Le indagini Ocse evidenziano che le persone con un titolo di istruzione terziario guadagnano circa il 50% in più di quelle in possesso del solo diploma di scuola secondaria. Il differenziale, anche se in misura ridotta (tra il 15% e il 30%) si evidenzia anche tra chi possiede un diploma di scuola secondaria di II grado e di I grado.

Un ulteriore indicatore che possiamo considerare è rappresentato dal tasso di occupazione. Nella media Ocse il tasso di occupazione della popolazione 25-64enne con un grado di istruzione universitaria è di circa 10 punti superiore a quello della popolazione diplomata.

Cipollone e Cingano nel 2009<sup>1</sup>, confrontando la redditività dell'istruzione con quella di un portafoglio titoli, concludevano che la media annuale del rendimento reale lordo di un investimento azionario in Italia nel periodo 1950 - 2000 è stato del 5,2%, la media del rendimento dei titoli dell'1,9% e la media di un portafoglio del 3,6%. I risultati della redditività dell'investimento in istruzione dimostrano che il rendimento di un diploma superiore supera il 6,1% per il territorio nazionale (oltre il 7% nelle regioni meridionali). Risultati, ovviamente, ancora maggiori per l'istruzione universitaria.

Le analisi evidenziano dunque come in Italia il tasso di rendimento privato dell'istruzione è pari circa al 9%, un valore sicuramente superiore a quello ottenibile da investimenti finanziari alternativi (ad esempio in titoli) ed è lievemente superiore nelle regioni meridionali rispetto al centro nord.

---

<sup>1</sup>F. Cingano e P. Cipollone, I rendimenti dell'istruzione, *questioni di Economia e Finanza* n.53, Roma, 2009

## **SCHEDA N.2**

### **Interventi di edilizia scolastica**

Secondo i dati pubblicati sul sito del Ministero, area "Anagrafe Nazionale Edilizia Scolastica" i punti di erogazione scolastica sono oltre 40.000 (40.160 per la precisione) a cui si devono aggiungere 3.042 edifici inattivi e 34 edifici inattivi per calamità.

Se questa è la mappatura delle strutture delle nostre scuole, gli stessi dati tratti dal sito del Ministero evidenziano come ben 23.334 edifici siano stati costruiti prima del 1975 (58,10% del totale, con 11.365 edifici risalenti a prima del 1960 e quasi 3.000 istituti con più di 100 anni). Solo 15.439 (il 38,44%) risalgono a date più recenti (mancano ancora i dati di ben 1.387 istituti).

Su 40160 edifici scolastici attivi, 34.906 (l'87%) non sono stati progettati o adeguati secondo la normativa antisismica.

Fonte [https://www.istruzione.it/edilizia\\_scolastica/index.shtml](https://www.istruzione.it/edilizia_scolastica/index.shtml)

### SCHEDA N.3

#### **Rapporto numerico docenti/discenti per classe**

Le disposizioni che regolano la costituzione delle sezioni/classi sono contenute nel DPR 81/2009 dove vengono fissati i parametri per le classi iniziali; in particolare, le sezioni di scuola dell'infanzia sono costituite con un nr. minimo di 18 alunni e massimo di 26, le classi di scuola primaria con un nr. minimo di 15 alunni e massimo di 26, quelle della scuola secondaria di I grado con un minimo di 18 studenti e massimo di 27 mentre quelli della secondaria di II grado con un numero minimo di 27 studenti per classe.

Un'altra disposizione, sempre contenuta nel DPR 81/2009, prevede che il numero degli alunni nelle classi iniziali che accolgono alunni diversamente abili non possa superare il limite di 20, purché sia motivata la necessità di tale consistenza numerica, in rapporto alle esigenze formative degli alunni disabili. Si tratta di una norma che, nella stragrande maggioranza dei casi, viene disattesa a seguito del contingentamento degli organici dei docenti e delle disponibilità di aule.

Secondo i dati forniti dalla annuale pubblicazione del Ministero dell'Istruzione "Principali dati della scuola - Avvio anno scolastico 2020/21" le classi delle scuole italiane sono 369.048, mentre gli alunni disabili sono oltre 268.000 (268.671). In base alle indicazioni sopra fornite, il rapporto alunni/classi dovrebbe essere, per tutti i gradi di scuola, compreso verso il basso, vista la presenza di alunni disabili. Tutto ciò determina una media di alunni per classe abbondantemente superiore ai limiti minimi per la formazione delle classi ma anche maggiore del limite di 20 alunni con una punta di oltre 21,50 alunni nelle classi della scuola secondaria di secondo grado.

Oltre ai limiti ordinamentali previsti dalle disposizioni ministeriali, è poi necessario anche considerare quelle che si riferiscono ai dati strutturali. In questo senso, il D.M. 18/12/1975 prevede che le aule siano di altezza non minore a tre metri e che il rapporto alunni superficie sia di 1,80 mq/alunno nelle scuole materne, elementari, medie e 1,96 mq/alunno nelle scuole superiori, senza tener conto degli arredi (es. cattedra e armadi). Ne consegue che, per esempio, una classe di scuola elementare con numero di 20 alunni, la superficie minima necessaria, al netto degli arredi (senza cattedra e armadi e altro mobilio, fatta eccezione per i banchi e per le sedie) dovrebbe essere di almeno 36 mq (1,8X20) per un'altezza minima di tre metri.

**SCHEDA N.4**

Dati assunzioni sul sostegno

**Assunzioni sostegno 2020/2021**

Regione	Posti OD Vacanti	Assunzioni in ruolo effettuate	%	Posti vacanti dopo le immissioni in ruolo	% posti vacanti sul Totale Organico di Diritto
Emilia Romagna	1.937	23	1,19%	1.914	32,25%
Friuli Venezia Giulia	307	12	3,91%	295	22,00%
Liguria	766	5	0,65%	761	33,85%
Lombardia	6.166	52	0,84%	6.114	44,79%
Piemonte	2.783	5	0,18%	2.778	43,92%
Veneto	2.634	36	1,37%	2.598	40,68%
<b>TOTALE NORD</b>	<b>14.593</b>	<b>133</b>	<b>0,91%</b>		
Lazio	2.259	407	18,02%	1.852	16,36%
Marche	411	111	27,01%	300	11,36%
Toscana	1.347	11	0,82%	1.336	27,06%
Umbria	257	53	20,62%	204	15,49%
<b>TOTALE CENTRO</b>	<b>4.274</b>	<b>582</b>	<b>13,62%</b>		
Abruzzo	242	138	57,02%	104	3,90%
Basilicata	54	33	61,11%	21	1,92%
Calabria	175	100	57,14%	75	1,87%
Campania	647	197	30,45%	450	3,38%
Molise	57	34	59,65%	23	3,23%
Puglia	599	229	38,23%	370	4,19%
Sardegna	455	45	9,89%	410	14,67%
Sicilia	357	166	46,50%	191	1,64%
<b>TOTALE SUD</b>	<b>2.586</b>	<b>942</b>	<b>36,43%</b>		
<b>TOTALE NAZIONALE</b>	<b>21.453</b>	<b>1.657</b>	<b>7,72%</b>		

La tabella segnala lo scarto tra le nomine in ruolo autorizzate e il numero di assunzioni che si sono potute effettuare realmente. In particolare, è evidente la situazione tragica delle assunzioni effettuate nelle regioni del Nord d'Italia pari solo allo 0,91%. L'ultima colonna evidenzia la percentuale di posti ancora vacanti sul totale di quelli funzionanti in organico di diritto. La situazione si spiega facilmente: mancano gli aspiranti forniti della specializzazione sul sostegno nelle graduatorie utili per le nomine in ruolo. È previsto un concorso straordinario per la copertura di 5.669 posti di sostegno nella scuola secondaria, ma le due tabelle che seguono dimostrano come, in particolare al Nord, le domande di partecipazione al concorso siano ben al di sotto dei posti disponibili. Ancora non possediamo i dati delle domande per il secondo e terzo concorso in programma ma siamo certi che si risconterà lo stesso gap tra posti e domande di partecipazione. Mancano quindi anche tra i nuovi aspiranti al ruolo nella scuola quelli forniti del titolo di specializzazione che è il requisito indispensabile per partecipare alle procedure.

SG

**Concorso straordinario sostegno secondaria I grado**

	<b>N° domande</b>	<b>Posti a concorso</b>
EMILIA ROMAGNA	73	322
FRIULI VENEZIA GIULIA	29	59
LIGURIA	34	139
LOMBARDIA	261	1.259
PIEMONTE	58	458
VENETO	131	426
<b>TOTALE</b>	<b>586</b>	<b>2.663</b>
LAZIO	173	564
MARCHE	81	95
TOSCANA	119	226
UMBRIA	41	34
<b>TOTALE</b>	<b>414</b>	<b>919</b>
ABRUZZO	34	21
BASILICATA	5	12
CALABRIA	29	40
CAMPANIA	91	161
MOLISE	7	1
PUGLIA	88	74
SARDEGNA	63	98
SICILIA	96	80
<b>TOTALE</b>	<b>413</b>	<b>487</b>
<b>TOTALE NAZIONALE</b>	<b>1.413</b>	<b>4.069</b>

**Concorso Straordinario Sostegno Superiori**

	<b>N° domande</b>	<b>Posti a concorso</b>
EMILIA ROMAGNA	68	205
FRIULI V. GIULIA	21	57
LIGURIA	47	88
LOMBARDIA	100	421
PIEMONTE	68	287
VENETO	52	264
<b>TOTALE</b>	<b>356</b>	<b>1.322</b>
LAZIO	207	43
MARCHE	69	15
TOSCANA	125	124
UMBRIA	25	12
<b>TOTALE</b>	<b>426</b>	<b>194</b>
ABRUZZO	44	9
BASILICATA	9	1
CALABRIA	48	4
CAMPANIA	215	6
PUGLIA	58	4
SARDEGNA	48	51
SICILIA	128	9
<b>TOTALE</b>	<b>550</b>	<b>84</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1.332</b>	<b>1.600</b>

Elaborazioni CISL Scuola su dati del Ministero dell'Istruzione

## SCHEDA N.5

### Il mondo del lavoro e le competenze

[...] Quattro settori (gli stessi del 2018) indicano una difficoltà di reperimento che raggiunge una quota molto elevata delle figure richieste: si tratta dell'informatica, della fabbricazione di macchinari e attrezzature e dei prodotti in metallo (tutti oltre il 40%) e del commercio-riparazione di veicoli (39%). Queste difficoltà riflettono soprattutto la carenza di figure specialistiche e tecniche (per esempio progettisti, programmatori e tecnici di produzione) e di operai specializzati (come ad esempio meccanici e montatori di macchinari industriali, compresi i meccanici riparatori di autoveicoli). La sanità-assistenza e le costruzioni sono invece i settori maggiormente interessati a personale con esperienza. Almeno il 14% delle entrate coinvolge personale immigrato, con quote più alte nei servizi operativi (25%) e nei trasporti (22%). [...]

[...] In termini di "comportamenti formativi" delle imprese, lo scenario è simile a quello degli anni precedenti: nel 2018 le imprese che hanno organizzato corsi di formazione per i propri dipendenti sono state quasi 364.000, cioè il 26% del totale. Tale quota non supera il 21% tra le imprese fino a 9 dipendenti, ma poi cresce in modo significativo fino al 74% per le imprese con almeno 250 dipendenti. Nella larga maggioranza dei casi (7 su 10), la principale finalità delle attività di formazione è stata quella di aggiornare il personale su attività relative a mansioni già svolte. Il 14% delle imprese ha organizzato corsi con lo scopo di preparare il personale a svolgere nuove mansioni e solo il restante 14% ha riguardato la formazione dei neo-assunti, buona parte dei quali sono inseriti nell'attività produttiva attraverso l'affiancamento a colleghi già esperti. [...]

[...] Nel corso del 2018, il 15% delle imprese (tra quelle con personale dipendente) ha ospitato uno o più studenti per un periodo di tirocinio o stage. Il numero complessivo di tirocinanti ha superato le 310.000 unità. Di questi, un terzo è stato assunto nell'impresa già nel 2018 o nel 2019. Ciò segnala l'utilità di questo strumento formativo ai fini di selezionare il personale potendo sperimentarne direttamente le effettive capacità.

Si mantiene stabile, tra il 2018 e il 2019, la quota di imprese attive nei percorsi di alternanza scuola-lavoro, complessivamente 148.000 nel 2018, un numero che potrebbe essere confermato anche nel 2019. [...]

[...] Nelle regioni più grandi, a cominciare dalla Lombardia, seguita a una certa distanza da Lazio, Veneto ed Emilia Romagna si concentra la metà delle entrate complessive. A livello territoriale, è interessante osservare che le maggiori difficoltà vengono segnalate dalle imprese del Nord Est, dove una figura su 3 risulta difficile da reperire. Difficoltà superiori alla media nazionale si registrano anche nel Nord Ovest (28%), con la sola eccezione della Liguria, come pure in Toscana, Umbria e Marche. Nel Lazio e nelle regioni meridionali (ma con l'eccezione dell'Abruzzo, dove si raggiunge il 28%) le difficoltà di reperimento risultano meno elevate.

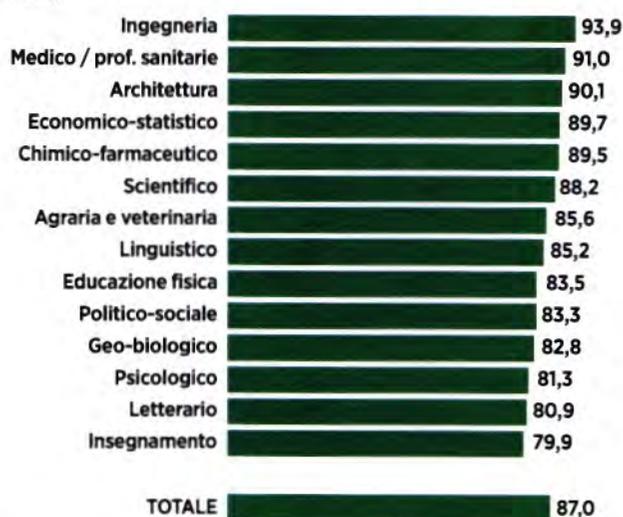
Un altro aspetto di particolare interesse riguarda l'incidenza dei laureati sul totale delle entrate programmate che risulta più elevata in Lombardia (17%), nel Lazio e in Piemonte (16%). La quota di laureati in tutte le altre regioni risulta inferiore alla media nazionale ed è particolarmente contenuta in Valle d'Aosta, Basilicata, Abruzzo e Molise.

Le differenze territoriali nelle caratteristiche qualitative delle entrate riflettono certamente la diversa struttura economica e per dimensione d'impresa presente sul territorio, ma consentono anche di individuare specificità e problematiche locali, elementi molto importanti ai fini dell'orientamento e delle politiche attive del lavoro. [...]

*I programmi occupazionali delle imprese rilevati dal sistema delle camere di commercio - Unioncamere - ANPAL, Sistema Informativo Excelsior, 2019*

**SCHEDA N.6****Dati sulla occupabilità**

**Laureati magistrali del 2014 intervistati a cinque anni dal conseguimento del titolo: tasso di occupazione per gruppo disciplinare. Anno di indagine 2019**  
(valori Percentuali)



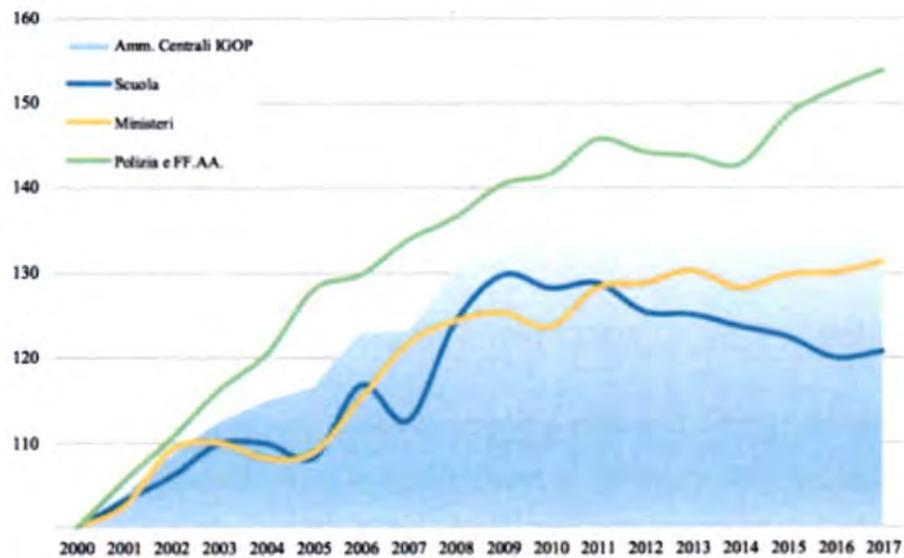
**Nota:** I gruppi **Difesa e sicurezza** e **Giuridico** non sono riportati

Tratto da: *Alma Laurea, Rapporto 2020 sul profilo e sulla condizione occupazionale dei laureati*

## SCHEDA N.7

### Retribuzioni dei dipendenti pubblici

Dinamica retributiva dei principali settori della P.A. centrale



Tratto da: Aran, *Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti anno 2019*, Roma

**SCHEDA N.8****Dati sulle supplenze**

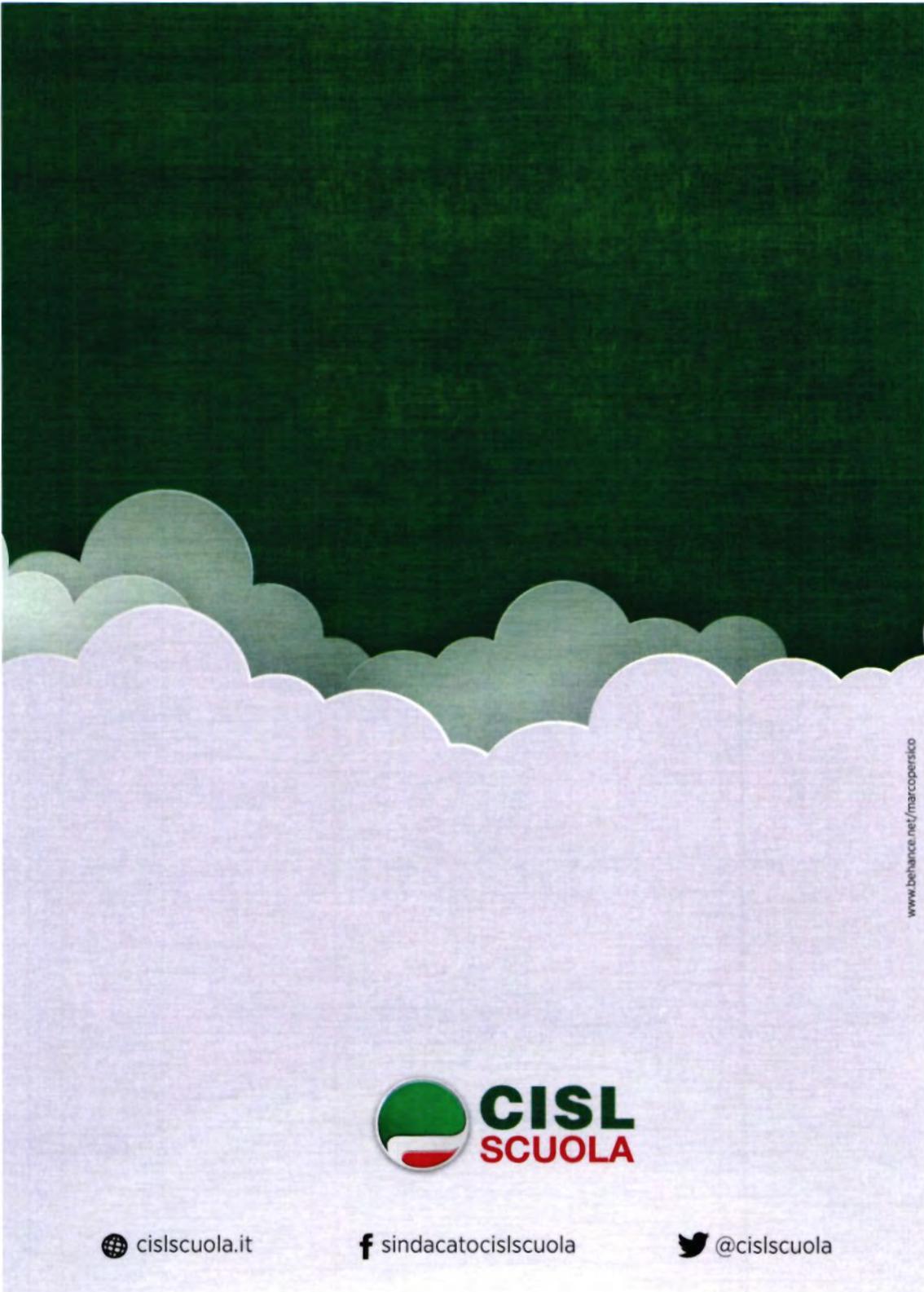
	<b>assunzioni in ruolo autorizzate</b>	<b>supplenze TOTALI (annuali + fino al termine delle attività didattiche)</b>	<b>supplenze annuali</b>
2010/11	10.000	115.700	23.600
2011/12	30.300	105.300	12.000
2012/13	21.112	107.300	9.500
2013/14	11.268	116.700	11.500
2014/15	28.781	118.100	14.400
2015/16	102.734	100.200	5.600
2016/17	25.301	125.000	16.000
2017/18	51.773	135.000	20.500
2018/19	43.993	155.000	29.200
2019/20	53.627	187.000	38.000

*Elaborazione CISL Scuola su dati del Ministero dell'Istruzione*









www.behance.net/marcopersico



 [cislscuola.it](http://cislscuola.it)

 [sindacatocislscuola](https://www.facebook.com/sindacatocislscuola)

 [@cislscuola](https://twitter.com/cislscuola)

Dalla lettura della "Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza", presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, prof. Giuseppe Conte, e trasmessa alla Presidenza il 15 gennaio 2021, si legge con particolare condivisione questo passaggio:

**"Accesso all'istruzione e riduzione dei divari territoriali"**

La scuola determina il futuro del Paese, preparando i più giovani alla vita, al loro inserimento nella società e offrendo loro prospettive lavorative. Rappresenta il primo strumento per l'integrazione, la pari opportunità sociale e migliori prospettive di vita professionale. È la base su cui si poggiano la creazione della comunità nazionale e la coesione sociale garantendo lo sviluppo del Paese e la sua crescita di lungo periodo. Per questo la scuola e l'istruzione sono uno dei cardini del Piano di Rilancio. Questa linea di azione agisce con lo scopo di:

- rafforzare l'accesso all'istruzione a tutti, garantendo pari opportunità ai giovani su tutto il territorio e riducendo la povertà educativa, a prescindere dalle possibilità economiche;
- aumentare il "tempo-scuola", incrementando lo spazio per l'offerta formativa;
- aiutare la conciliazione dei tempi di vita e lavoro delle famiglie, specialmente delle donne.

Questo avviene anche attraverso il potenziamento delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) e sezioni "primavera" (dai 24 ai 36 mesi)."

Alla luce del cammino compiuto negli ultimi vent'anni, a partire dalla Legge 62/2000, cammino intensificato dalla pandemia da Covid19, chiediamo che si prenda in considerazione la necessità di completare il percorso, realizzando i tre obiettivi: **autonomia, parità e libertà di scelta educativa.**

*Premesso che:*

- siamo tutti consapevoli che il Covid ha rappresentato una tragedia, certamente impreveduta per tutto il mondo ma dalle ricadute differenti sui singoli sistemi che neutri non sono. Infatti, in Italia ha acuito la sofferenza del sistema scolastico, rendendone visibili i limiti, anticipando quei risvolti negativi inevitabili che avremmo avuto fra cinque anni, cioè nel 2025.
- Il Covid non ha fatto sconti ma, evidentemente, il sistema ha reagito in modo diverso in Europa rispetto all'Italia, dove l'eccessivo sovra-utilizzo delle scuole statali e il sotto-utilizzo delle scuole paritarie, Italia unica eccezione in Europa, ha prodotto sia le performance negative che andiamo denunciando da più di 10 anni (analfabetismo crescente, deprivazione culturale, affossamento dell'integrazione del disabile), sia i tre grossi limiti che sono alla radice del disastro: a) sovraffollamento delle aule, b) insufficienza dei mezzi di trasporto, c) carenza di organico.

*Si intravede una soluzione di carattere strutturale,*

ossia un piano nazionale che riveda le linee di finanziamento del sistema scolastico italiano, tema in sospenso ormai da decenni. Siamo chiamati in questo momento a utilizzare con intelligenza i fondi del recovery fund, risorse concrete e reali che bisogna solo investire al meglio. Oggi si destina, dell'imposizione erariale, 8.500 euro per alunno, a fronte di una carenza di aule e di organico. Studi scientifici dimostrano che un allievo costa 5.500 euro annui, **quota capitaria da assegnare alle famiglie** (il costo standard di sostenibilità per allievo da declinare con le numerose leve fiscali a

disposizione), che esse sceglieranno di spendere fra una scuola statale, dotata di autonomia organizzativa (il dirigente può selezionare l'organico che occorre e programmare l'attività, cioè pianificare e concretizzare un progetto didattico ed educativo), e una scuola paritaria, libera di ricevere tutti coloro che aderiscono al suo progetto educativo. **Entrambi i rami del Sistema Nazionale dell'Istruzione posti sotto lo sguardo garante dello Stato.**

In sintesi: è necessaria una riforma di carattere strutturale che

- **dia alle 40mila sedi scolastiche statali una reale autonomia organizzativa e didattica.** I dirigenti della scuola statale, infatti, privi di autonomia organizzativa e di risorse, non possono vincere la sfida didattica ed educativa
- **garantisca per le 12mila sedi scolastiche paritarie la libertà di scelta educativa** (le famiglie non possono, dopo aver pagato le tasse, pagare una seconda volta il diritto all'istruzione con le rette scolastiche)
- **non escluda nessuno degli 8 Mln di studenti**, soprattutto le fasce più povere e più fragili
- **preveda un censimento dei docenti e delle cattedre in modo da far corrispondere la domanda con l'offerta.** I numeri parlano chiaro: in Italia si contano 150mila precari con picchi nelle scuole del Nord-Est (il 20,1% di precari cioè 26.406 unità) e nelle scuole del Nord-Ovest (il 19% pari a 37.411 unità), cioè un precario ogni cinque insegnanti, mentre la Campania risulta la regione con meno precari, il 9,3% (la scuola primaria al 3,4%). Degli 8 Mln di studenti italiani, 1.400mila allievi sono in Lombardia, 285mila allievi in Calabria su 2.700 scuole, 77mila allievi in Basilicata su 688 scuole, 755mila gli allievi in Sicilia su 5mila scuole. Un dato chiaro: le cattedre sono nel Nord e lì servono i docenti, ma 20mila "esiliati" credono di poter insegnare per la propria cattedra vicino alla propria casa e alla propria famiglia in Sicilia, Basilicata, Campania ...

La DAD ha confermato che il sistema scolastico italiano è iniquo: tende ad aumentare le disparità, aumenta altresì il divario fra il Nord e il Sud. I danni sono di immediata evidenza: 1.600mila alunni non raggiunti dalla DAD (ci si chiede che fine faranno senza cultura le classi sociali più fragili ...), 300mila allievi disabili in una condizione di isolamento che ne acuisce le fragilità, in modo irrimediabile per i più poveri, il 15% in più di femminicidi, una deprivazione culturale senza precedenti che ha escluso poveri e disabili, negando ai ragazzi l'unica opportunità di riscatto sociale che è la scuola, luogo di formazione, di socialità e di cultura.

***Pertanto chiediamo che il Parlamento intervenga:***

- rivedendo le linee di finanziamento del sistema scolastico italiano attraverso l'introduzione dei *costi standard di sostenibilità* da declinare in convenzioni, voucher, buono scuola, deduzione. La fase 2 del Covid19 ha reso evidente che la scuola statale, che costa 8.500,00 euro, non è riuscita a ripartire per tutti, mentre le scuole paritarie sopravvissute alla pandemia, con rette da 3.800 euro per l'infanzia sino ai 5.000 euro per il liceo, sono ripartite. Tutto questo a conferma che una sana collaborazione fra scuole pubbliche statali e scuole pubbliche paritarie innalza il livello di qualità, rende il sistema scolastico più equo e, a fronte di un servizio migliore, si risparmiano tanti danari pubblici;
- sulla qualità e continuità del servizio scolastico ed educativo offerto dalle scuole paritarie, di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62, **incrementando le risorse per il pluralismo scolastico e prevedendo, a partire dell'esercizio fiscale 2021, la deducibilità della retta versata per alunno o per studente alle scuole pubbliche paritarie del Primo e del Secondo Ciclo, per un importo non superiore a 5.500,00 euro ad alunno.**

Senza questi interventi, a settembre 2021, il sistema scolastico non potrà che divenire ancora più iniquo:

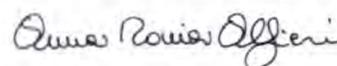
- la % di 1 bambino per ogni classe che ha abbandonato la scuola diventerà cronica; sarà reale il rischio di 34mila abbandoni scolastici fin da queste ore, manovalanza fresca e appetibile per le organizzazioni criminali
- le famiglie più facoltose si saranno organizzate con la scuola parentale, il sistema della homeschooling;
- le scuole paritarie sopravvissute, pur di non chiudere, privando per sempre il Paese di una parola alternativa, si adegueranno e chiederanno rette di 5.500 euro: tanto costa un allievo, nè di più nè di meno
- le scuole statali, ancora prive di autonomia organizzativa, ma con classi dimezzate grazie all'abbandono scolastico e alle alternative che una buona percentuale di ricchi avrà individuato, avranno la capienza e potranno far ripartire il teatro dell'assurdo: soldi a pioggia e senza controllo, docenti sottopagati in cambio della promessa del posto fisso senza un sistema di valutazione e meritocratico.

Dobbiamo scongiurare una scuola che alimenta le diseguaglianze: ciò rappresenta un tradimento della Costituzione, in primis, e, in secundis, della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo.

Siamo fiduciosi e certi della Loro disponibilità, così come avvenuto in occasione del DL Rilancio (che ha stanziato 300Mln di euro per aiutare le famiglie a pagare la retta in tempi di Covid) e della Legge di Bilancio (che prevede 70Mln di euro per gli allievi disabili).

E' evidente che il pluralismo educativo, composto da scuole pubbliche statali e scuole pubbliche paritarie, è un patrimonio condiviso, da affrontare, cifre e dati alla mano, per il bene dei cittadini, senza alcuna chiusura di carattere ideologico.

Per conto di USMI e CISM  
Sr Anna Monia Alfieri



Roma, 01 Febbraio 2021

Madre Yvonne REUNGOAT, fma  
(Presidente U.S.M.I Nazionale)

Padre Luigi GAETANI, ocd  
(Presidente C.I.S.M. Nazionale)



# CEMEA

## Osservazioni sul PNRR

di Clotilde Pontecorvo\*

Ringrazio la VII Commissione della Camera di avere richiesto il punto di vista del gruppo di studio che io coordino.

Avendo letto la prima versione del PNRR, trovo che quest'ultima sia migliore per quanto riguarda la missione *Istruzione e Ricerca* sviluppata al punto 4 del documento. Il primo livello educativo è quello dei **nidi d'infanzia** che non esistono per sostenere l'occupazione femminile, anche se possono servire a tale scopo; ma, come ci ha mostrato la ricerca e la pratica educativa degli ultimi trent'anni, i nidi d'infanzia favoriscono la formazione delle basi essenziali dello sviluppo cognitivo e socio-emotivo, che si formano nei primi quattro anni di vita, in contesti accoglienti e sollecitanti riuscendo a valorizzare le differenze culturali e sociali derivanti dalle peculiarità delle famiglie di provenienza. È essenziale che gli educatori e il personale di supporto siano formati in modo adeguato, qualunque sia la sede del nido. L'organizzazione collegiale del lavoro va sostenuta da una formazione continua. Pertanto, la rilevanza educativa di questa prima fase richiede un adeguato impiego di risorse da distribuire in modo graduale a partire dalle gravi carenze presenti nel Meridione. La base può essere di 3.6 mld, come prevede il PNRR inviatomi, ma occorrerebbero 4.8 mld in conto capitale, con un costo di gestione annuale di 4 mld. Suggesto una modifica di tipo terminologico: visto il corretto riferimento al D.lgs. 65/2017, è il caso di non utilizzare più il termine "asilo nido", anche se era utilizzato nella Legge 1.044/1971. Nel Decreto del 2017 si parla ormai di "nidi d'infanzia e di altri servizi educativi complementari (ludoteche, micro-nidi et cetera).

Quanto al potenziamento del **tempo pieno**, considerato che il tasso italiano di dispersione scolastica all'interno dell'obbligo (entro i sedici anni di età) resta superiore alla media europea e si è forse aggravata negli ultimi due anni per la mancata frequenza della secondaria di secondo grado e per le difficoltà di connessione delle famiglie disagiate per la didattica in rete, riteniamo necessario realizzare il prolungamento della giornata scolastica con modalità ordinamentale per tutta la scuola dell'obbligo, con l'obiettivo di contrastare radicalmente la povertà educativa e di ampliare l'offerta formativa rendendola più ampia e variegata, cioè, stimolando le capacità creative degli allievi e mettendo alla prova una gamma di orientamenti differenziati rivolti a una scelta lavorativa in ambiti nuovi e presenti nella società odierna, per il proseguimento negli studi fino ai livelli più alti, favorendo anche una socialità informale per lo sviluppo socio-emotivo dei ragazzi (è stato constatato quest'anno un aumento significativo della propensione al suicidio). La previsione del costo di 1 mld mi sembra inadeguata se il tempo pieno investe tutta la durata dell'obbligo.

D'accordo sulle aree disciplinari di cui potenziare la didattica. A questo fine, vanno poste tre condizioni preliminari:

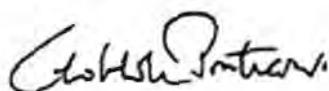
1. le classi non siano composte da più di venti allievi;
2. l'orario di tutti gli insegnanti includa un tempo, almeno mensile, di programmazione collegiale;
3. la metodologia didattica sia centrata sull'allievo e utilizzi varie forme di lavoro di gruppo, anche di tipo laboratoriale.

Un'ultima osservazione riguarda la **formazione continua dei docenti**. Per la fase iniziale occorre, almeno, un biennio universitario di formazione integrata tra didattiche

disciplinari e dimensioni psico-pedagogiche in un ambiente di scambio fra impianto teorico e pratica educativa, secondo il modello sperimentato negli anni novanta nelle SSIS (Scuole di Specializzazione all'Insegnamento Secondario) a cui contribuivano anche insegnanti secondari esperti con funzioni di monitoraggio del tirocinio; il corso si concludeva con una prova scritta e orale con valenza concorsuale per l'accesso al reclutamento, cosicché l'esame finale era valutato da una Commissione composta da docenti di scuola e di università, nominata ufficialmente dal Ministero dell'Istruzione. La formazione in servizio dovrà essere offerta regolarmente a tutti i docenti di qualsiasi ordine e grado dagli organismi istituzionali preposti e dagli enti accreditati.

Pur apprezzando l'**aumento delle risorse** per la missione *Istruzione e Ricerca*, considerando che l'attuale spesa pubblica per l'istruzione è la più bassa tra i paesi membri dell'Unione Europea, ne consegue che sono necessarie ancora più risorse, sia per le modifiche strutturali sopraindicate sia per una nuova organizzazione del lavoro dei docenti. Per sostenere scientificamente le riforme, è importante che i dottorati di ricerca prevedano uno sviluppo nell'area psicoeducativa e in quella relativa alle didattiche disciplinari.

Per quanto riguarda l'**edilizia scolastica** (Missione 2), oltre a quello che già si prevede, è molto urgente mettere in sicurezza l'intero patrimonio scolastico e riconvertire gli spazi su modelli educativo-didattici innovativi (un ottimo esempio è dato dalla *Walter-Gropius-Schule* di Berlino) per offrire, a partire dalle zone più disagiate, una sede attraente e funzionale anche per l'estensione agli adulti e per le attività formative del territorio circostante; ne consegue che l'impegno di spesa previsto attualmente si dovrebbe, almeno, triplicare.



\*Professore Emerito di Psicologia dell'Educazione di Sapienza Università di Roma e coordinatrice di un gruppo di studio, attivo dal gennaio 2020, che ha organizzato quattro seminari on line (*webinar*) su Valutazione, Ascolto degli Allievi, Didattica in Rete e Storia Contemporanea.

**CONSIGLIO NAZIONALE GIOVANI**  
**OSSERVAZIONI SUL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**  
*CAMERA DEI DEPUTATI - VII COMMISSIONE*  
*CULTURA, ISTRUZIONE, RICERCA, EDITORIA, SPORT*

**PREMESSA**

Le presenti osservazioni sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si riferiscono alle tematiche di interesse della VII Commissione della Camera dei Deputati.

Giova subito segnalare che le prospettive occupazionali dei giovani e il loro futuro benessere non possono essere semplicemente una priorità trasversale del PNRR, bensì il presupposto e dunque la priorità assoluta per almeno cinque motivi:

a) La destinazione di 65,7 miliardi di euro di sussidi, pari a oltre il 95% delle sovvenzioni stimate (grants) rinvenienti dal Recovery plan a copertura di "politiche e specifici progetti già in essere", lascia intendere che la stragrande maggioranza delle risorse saranno attinte "a debito". È necessario subito bilanciare gli oneri generati dal finanziamento NGEU, il cui rimborso sarà in capo alle generazioni più giovani, con i benefici che questo potranno trarne.

b) La **questione giovani in Italia**. L'Italia non è un Paese per giovani. Il sistema educativo non riesce né a trattenere molti dei giovani studenti per svilupparne le conoscenze, né a fornire competenze richieste nel mercato del lavoro da enti ed imprese; la natura stessa del "mercato" tende a favorire, soluzioni contrattuali più flessibili e meno impegnative per i datori di lavoro. Senza dimenticare il **numero dei NEET**, che nel 2019 - secondo dati Istat - si attestavano a 2 milioni (tutti under 30) - e che nel terzo trimestre del 2020 sono già aumentati di più di 100 mila unità. Se si considerano poi anche gli under 35, il dato supera i 3 milioni di unità. La pandemia non ha fatto che acuire in modo drammatico questa vera e propria ingiustizia generazionale. Secondo i dati mensili forniti da Eurostat, il tasso di disoccupazione in Italia dei soggetti under-25 è passato dal 26,8% dell'agosto 2019 al 32,1% dell'agosto 2020.

c) La pandemia ha avuto un **impatto generazionale asimmetrico** colpendo da un lato le fasce di lavoratori più giovani e dall'altro i comparti produttivi considerati i maggiori bacini di impiego per la forza lavoro giovanile. Tra gli Stati membri dell'Ue si osservano notevoli differenze per quanto riguarda il suo impatto e il potenziale di ripresa. I paesi e le regioni le cui economie dipendono dai servizi a diretto contatto col cliente, dalle esportazioni o da un numero elevato di piccole imprese saranno colpiti molto più duramente di altri.

d) La strategia del Recovery plan va allineata agli **obiettivi fissati da Agenda 2030**: gli investimenti necessari per rilanciare l'economia devono alleggerire l'onere che graverà sulle spalle delle nuove generazioni. Per questo il piano deve guidare e costruire un'Europa più sostenibile, resiliente e più equa per la prossima generazione, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e in particolare a quei target il raggiungimento dei quali è anticipato al 2020 come il target 8.6 e il target 8.b.

e) Il **nuovo pilastro del Recovery Plan**: nell'accordo interistituzionale intervenuto a dicembre scorso il sesto pilastro del Recovery plan, originariamente dedicato all'Istruzione e all'educazione, è stato ora ampliato e dedicato alle "politiche per le nuove generazioni, giovanissimi e giovani, incluse le politiche di istruzione ed educazione" (Art. 3 Draft Reg. ): "Gli Stati membri dovrebbero spiegare in che modo il piano promuoverà politiche per la prossima generazione, in particolare in materia di istruzione e cura della prima infanzia, istruzione e competenze, comprese le competenze digitali, riqualificazione, occupazione e equità intergenerazionale. Tali azioni dovrebbero garantire che la prossima generazione di europei non sia permanentemente colpita dall'impatto della crisi COVID-19 e che il divario generazionale non sia ulteriormente approfondito".

## **ISTRUZIONE**

In premessa, sebbene si registri un importante investimento nel diritto allo studio e nel potenziamento della ricerca, nel Piano si evidenziano alcune debolezze. In primo luogo, riteniamo necessario aprire una riflessione sulla suddivisione della spesa per istruzione tra pubblico (Stato) e privato (famiglie), sempre più sbilanciata nel corso degli anni a discapito del privato. Invero, si evidenzia ancora l'assenza di misure strategiche e strumenti che possano essere utili ad **evitare l'esplosione delle disuguaglianze e a contrastare la povertà educativa** a cui vanno destinate maggiori risorse. Difatti, l'Italia presenta livelli di scolarizzazione tra i più bassi dell'Unione

europea, anche con riferimento alle classi d'età più giovani. All'interno del nostro Paese, inoltre, è evidente il divario tra Nord e Sud: nel Mezzogiorno rimangono notevolmente inferiori sia i livelli di istruzione sia i tassi di occupazione.

I fattori che causano la **dispersione scolastica** sono riconducibili al capitale socio-economico e culturale della famiglia di origine, al genere e al background migratorio; alla tipologia e alle caratteristiche della scuola, alla preparazione degli insegnanti e alla relazione tra insegnanti e studenti; a fattori individuali quali la predisposizione allo studio o le attitudini personali. È necessario valutare un approccio "pan scolastico" in cui l'intera comunità scolastica si impegni in un'azione coesiva, collettiva e collaborativa caratterizzata da una forte cooperazione con i diversi *stakeholders*. In tal senso, sarebbe importante monitorare ed intensificare la positiva esperienza dell'alternanza scuola lavoro all'interno degli istituti scolastici. Chiediamo, altresì, che l'utilizzo dei fondi dell'Unione europea possa essere impegnato al meglio per tutto ciò che renderà possibile questa inversione di marcia verso una scuola sempre più inclusiva, partendo da un corposo piano di investimenti per gli attesi interventi sull'edilizia scolastica, contestualmente ad un altro importante piano di assunzioni di nuovi docenti.

Durante l'emergenza sanitaria nella quale l'Italia si è trovata a sperimentare la Didattica a distanza, le criticità connesse alle dotazioni tecnologiche a disposizione delle famiglie e le conseguenze del digital divide hanno evidenziato fortemente l'ampiezza della forbice delle disuguaglianze: tra poveri e ricchi, tra città e piccoli centri, tra diverse aree del Paese.

Per questo proponiamo l'istituzione di "Budget educativi" per ragazzi e adolescenti fino ai 18 anni. Un budget di 600,00 euro per ciascun minore inserito nel progetto. Se si stima di raggiungere inizialmente il 50% della platea di possibili destinatari (considerando anche gli altri interventi di welfare a diversi livelli per contrastare la povertà educativa), si quantifica un investimento di circa 360 milioni di euro complessivi. Si tratta di risorse assegnate alle Scuole che potranno essere distribuite alle Classi che intendono formulare e realizzare un Piano di attività educative per l'infanzia e l'adolescenza (per l'intero corso della scuola dell'obbligo). I "Budget educativi" servono a finanziare i Piani Educativi per l'Adolescenza che hanno la finalità di migliorare la qualità educativa delle attività scolastiche, favorire il recupero di adolescenti che non frequentano la scuola e prevenire il fenomeno della dispersione scolastica. Con la metodologia dei "Budget educativi"

viene riconosciuta una possibilità concreta alle scuole e alle famiglie di investire una piccola somma annuale in attività sportive, culturali, del tempo libero, di avviamento al lavoro, attraverso una innovativa forma di co-progettazione educativa tra scuola e territorio.

Consideriamo indispensabile, inoltre, investire maggiormente sulla formazione, di qualità e aggiornata, del personale docente per supportare la transizione digitale della scuola, così come su un piano integrato di edilizia scolastica che metta al sicuro le nostre scuole. Occorre osservare che la didattica telematica non può sostituire totalmente quella in presenza, andrebbe tuttavia avviato un ragionamento generale di innovazione della didattica anche oltre la questione dell'implementazione tecnologica, in termini di rapporti studenti-docenti, didattica-ricerca, capacità dei programmi di rispondere a determinate esigenze e stimoli.

Ravvisiamo, infine, l'assenza di una strategia nazionale che supporti la capacità delle imprese italiane di ricerca e innovazione che permetta di sviluppare soluzioni tecnologiche e organizzative innovative. La formazione delle competenze digitali e tecnologiche è onerosa, troppo spesso manca una verifica dello stato di attuazione e un progetto integrato che metta a sistema pubblico e privato, settore della formazione e del lavoro, cittadino e impresa. La mancanza di competenze digitali ha una forte ripercussione anche sul mondo aziendale e imprenditoriale, aumentando la difficoltà di attrarre e convincere i candidati con le giuste competenze digitali ad entrare e restare in azienda depotenziando la propria capacità di attrarre investimenti ed affermarsi a livello mondiale.

A tal proposito proponiamo la creazione di 10 "Developer Academy" e di 107 Case Digitali per i giovani. **10 "Developer Academy"**: realizzate in 10 città italiane, in collaborazione con le grandi università e con importanti associazioni di categoria del sistema produttivo nazionale nelle quali elaborare piani educativi/formativi all'avanguardia e corsi di formazione professionale, tenendo in considerazione quelle che sono le aree tematiche nelle quali, ad oggi ed in previsione futura, ci sono più opportunità di lavoro. Si focalizzerà l'attenzione sulle competenze digitali, sulle lingue, sulla sostenibilità, sulle nuove tecnologie, sull'inclusività, ma anche sulle cosiddette soft skills che risultano sempre più importanti e "ricercate", soprattutto in ambito privato.

**107 Case Digitali per i giovani**: partendo dalla struttura dei percorsi educativi e dei corsi formativi summenzionati, aprire un hub inclusivo e sostenibile in ciascuna delle 107 province/città

metropolitane d'Italia nelle quali riportare il know how acquisito nelle Academy. L'hub è inteso come spazio di coworking a disposizione dei giovani per superare le difficoltà legate al digital divide e alla mancanza di sedi fisiche nelle quali svolgere attività di aggregazione.

Partendo da un investimento iniziale di massimo 3.000.000,00 per l'anno 1, dall'anno 2 in poi verranno finanziati solo quei progetti in grado di rendere espliciti e oggettivi gli impatti che si intendono generare. Pertanto, nel secondo anno, l'investimento massimo previsto è di 50.000.000,00 di euro ma sulla base di un modello di sostenibilità per cui ad ogni investimento pubblico corrisponda un valore generato in termini di impatto sociale, ambientale ed economico. Nel terzo anno, quindi, l'investimento previsto è di massimo 100.000.000,00 di euro, ma solo se saranno stati raggiunti gli obiettivi previsti per l'anno 2 e se si è innescata la spirale virtuosa del mix di investimenti pubblico-privati. La quantificazione economica complessiva, dunque, è di 153.000.000,00 euro, attivabili sulla base dei risultati secondo il modello Pay by Result e con l'attivazione di un Outcome Fund, secondo le migliori esperienze di politiche pubbliche innovative a livello europeo e internazionale.

## **RICERCA**

La missione 4 "Istruzione e Ricerca" del Piano comprende l'asse fondamentale per il rilancio del Paese, ovvero quello del Potenziamento del sistema del diritto allo studio accompagnato ad un potenziamento delle competenze nel sistema scolastico, universitario e della formazione in generale.

Appare molto evidente che dal Piano emerga la previsione di un forte investimento sulla riforma dei percorsi di dottorato di ricerca, attraverso la semplificazione delle procedure di accreditamento al fine di dare la possibilità alle Università di costruire siffatti percorsi prevedendo collaborazioni con aziende, programmi e atenei internazionali.

Tuttavia, la distanza tra le Università e il sistema produttivo appare ancora da colmare con una **strategia nazionale**, affinché questa riforma e gli investimenti effettuati non diventino solo "manodopera gratuita" per le imprese e non effettivamente un forte e coraggioso investimento a lungo termine sull'innovazione del Paese. Infine, oggi la figura del dottorando e del ricercatore soffre una **drammatica precarietà**. Appare ancora troppo debole o trascurata una riflessione

strategica su come l'attività di ricerca dei giovani dottorandi italiani possa rappresentare una vera opportunità per il proprio futuro lavorativo o accademico.

L'abilitazione all'accesso delle professioni potrà essere più facilmente raggiunto grazie al **potenziamento delle lauree abilitanti**. Per questo motivo si accoglie positivamente che la riforma preveda di investire su questo elemento. Semplificando le procedure di abilitazione alle professioni, avrà un effetto positivo per l'accesso al mondo del lavoro da parte dei giovani. Appare tuttavia necessario definire nel dettaglio le modalità di svolgimento di questi corsi di laurea, per permettere ai giovani di acquisire tutte le competenze necessarie entro la fine del corso di laurea abilitante.

Il **potenziamento del sistema del diritto allo studio** deve essere al centro dell'agenda di questa riforma. Il Piano Nazionale in esame prevede un fortissimo e apprezzabile investimento per migliorare le condizioni di accessibilità ad un corso universitario a tutti gli studenti, attraverso il potenziamento di interventi strutturali di riqualificazione di edifici pubblici inutilizzati per destinare gli stessi ad alloggi per gli studenti. Inoltre, questa riforma segna un importante passo avanti rispetto alla gratuità dell'istruzione universitaria, estendendo la no-tax area agli studenti con ISEE inferiore a 23.000 €. Un intervento apprezzabile, tuttavia ancora lontano da un livello di no-tax area di 30.000 € che permetterebbe a molti più studenti di accedere alla formazione universitaria.

L'Italia, infatti, è al penultimo posto in Europa con solo il 27,8% di laureati nella fascia d'età che va tra i 30 e i 34 anni. Tale condizione crea un effetto negativo su diversi comparti: nel settore universitario, con il problematico fenomeno di un trend negativo del numero di iscrizioni a corsi di laurea triennale e specialistica; nel settore produttivo, con minore offerta di lavoro qualificata e con competenze di partenza idonee alle richieste del mercato del lavoro.

La proposta che avanziamo consiste nel dotare tutti gli studenti universitari e AFAM, a specifiche condizioni, di un **reddito "di conoscenza"**. Il reddito consiste nella somma di 600,00 euro (nette) su base mensile per tutto il periodo di permanenza in università, con una durata massima pari alla durata del corso di laurea e con un'unica condizionalità: dimostrare un'attività universitaria efficace in termini di numero di esami sostenuti per anno. Il reddito sarebbe automaticamente sospeso in caso di ritardi nel percorso universitario (lo studente va in regime di "fuori corso") o in

caso di mancato sostenimento di un numero minimo di esami per anno. Il costo stimato per questa misura ammonta a circa 7,2 miliardi di euro per anno.

## **CULTURA**

Il CNG ha più volte posto l'attenzione del Governo sull'importanza di investire in **cultura** e nella valorizzazione del patrimonio artistico, archeologico, architettonico del nostro Paese.

In tema di **"smart region"** e **"smart city"** certamente l'Italia dovrà, nei prossimi anni, ragionare sull'opportunità di prevedere investimenti strutturali e consistenti per la riorganizzazione e la riqualificazione del tessuto urbano, anche attraverso l'integrazione di infrastrutture intelligenti che riguardino tutto l'insieme di servizi e delle attività tipiche di una città.

Si registra invero la mancanza di una prospettiva più incentrata sulle **piccole realtà**. Sono pochi, infatti, i casi in cui i principi della smart city siano stati adottati per città di piccole o medie dimensioni. In Italia ci sono più di 8000 comuni, dei quali circa il 70% sono piccoli comuni con meno di 5000 abitanti (Fondazione IFEL). Queste piccole realtà sono caratterizzate da una forte identità e da un grande patrimonio culturale, ma sono penalizzate dalla scarsa disponibilità di risorse da investire in processi di innovazione. Per questo, è necessario immaginare e progettare un modello di smart region, ossia un insieme di smart city diffuse sul territorio contiguo, che possano facilitare l'adozione di politiche e prospettive di sviluppo comuni e a lungo termine.

Un settore assolutamente strategico e fondamentale in un Paese come l'Italia è certamente il **turismo**, fortemente penalizzato dai contraccolpi della pandemia Covid-19. Due studi di Confturismo-Confcommercio e Assoturismo da poco pubblicati descrivono la gravità del momento critico che stanno vivendo le imprese e gli operatori del settore turistico nel nostro Paese: 100 miliardi in meno nel 2020; 65 milioni di presenze perse soltanto nel periodo giugno-agosto. Questi i dati sconcertanti di un settore che vale il 13% del Pil nazionale.

Il CNG intende in questa sede ricordare che secondo il report "Io sono cultura 2018" della Fondazione Symbola con Unioncamere e Regione Marche, ogni euro prodotto dalla cultura in Italia ne genera 1,8 in altri settori. La nostra cultura, dunque, rappresenta non solo un patrimonio inestimabile sul piano letterario, archeologico, artistico ma anche un importante strumento di

crescita e sviluppo economico. Tuttavia, per dare impulso a questo meccanismo vogliamo ribadire quanto sia necessario investire nello sviluppo di infrastrutture di qualità in grado di attrarre e ricevere i turisti. La programmazione nazionale, pertanto, deve necessariamente occuparsi di: valorizzare il turismo interno e internazionale mediante l'incentivazione della costituzione di network locali e territoriali che implementino le capacità di pubblicizzazione delle realtà turistiche e la loro immissione nei circuiti turistici nazionali e internazionali; sviluppare sistemi di detassazione e sburocraizzazione per le società e cooperative costituite in prevalenza da giovani che intendano occuparsi di turismo e ricettività; incentivare metodi di digitalizzazione e innovazione per la promozione turistica e per facilitare l'accesso ai siti turistici, culturali e museali; incentivare sistemi di promozione dell'internazionalizzazione e del Made in Italy; promuovere l'interdisciplinarietà dell'approccio al comparto e promozione e valorizzazione delle imprese che promuovono turismo, cultura e agroalimentare Made in Italy; incentivare e promuovere il turismo dei piccoli borghi italiani; incentivare la possibilità di visitare, a condizioni economiche agevolate per i giovani, i musei e i monumenti.

Con riferimento al **settore culturale** strettamente detto, la programmazione economica dovrà tenere in debita considerazione: - la valorizzazione di imprese e associazioni giovanili che si occupano di promozione culturale in base al principio di sussidiarietà. Si rappresenta, infatti, che esistono numerose associazioni giovanili che si occupano di cultura e moltissimi laureati in materie umanistiche studiosi del nostro patrimonio storico-artistico con una grande conoscenza dei sistemi comunicativi e di storytelling, ai quali potrà essere utilmente attribuito il compito di valorizzare il patrimonio storico-artistico, anche nelle località meno interessate dai flussi turistici convenzionali.

Si suggerisce anche la previsione di stanziamento di fondi ad hoc per **progetti di cooperazione giovanile culturale** tra organizzazioni giovanili italiane, COM.IT.ES., istituti di cultura, Società Dante Alighieri e rappresentanze diplomatiche e consolari.

Infine, facendo riferimento ai risultati dell'ultimo Rapporto dell'Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, (Allegato 1) con prefazione dell'on. Ministro Dario Franceschini, emerge - da un'indagine a campione - come il fenomeno dello **spopolamento sia più significativo nei borghi storici**. In questi ultimi, si evidenzia un sensibile peggioramento dell'indice di vecchiaia e dell'indice di ricambio della popolazione attiva. Il piano borghi non può dunque prescindere da due importanti

componenti del patrimonio espresso dalle piccole comunità, vale a dire da un lato il patrimonio storico artistico culturale e dall'altro il capitale umano. In merito a quest'ultimo, si sottolinea come il rischio di un ulteriore invecchiamento della popolazione e la conseguente riduzione delle fasce più giovani si traduca in una disgregazione dell'organismo sociale ed economico che risulterebbe fatale alla vitalità non solo di quei centri che vivono di piccole e medie imprese nel turismo culturale, ma anche dei servizi alla cittadinanza. Questo dato dovrà essere necessariamente considerato per le strategie integrate per la ripresa proponendo unitamente cultura e turismo al centro della **rigenerazione socio-culturale ed economica dei borghi**, così come richiesto anche dalla Convenzione di Faro, a partire dalla cura della giovane comunità dei piccoli centri, vale a dire dall'accesso alle abitazioni sino alla predisposizione dei servizi primari sopra citati.

## **SPORT**

Gli **sport di base** in Italia costituiscono un indotto pari a circa 100 milioni di euro (dati 2019) che dimostrano la necessità di maggiore attenzione e investimento verso un settore costituito principalmente da giovani che si avvicinano alla carriera sportiva professionale. Risulta, pertanto, necessario un incremento di quanto previsto dal Decreto Liquidità.

L'emergenza da Covid-19 ha posto, fra le altre cose, anche il problema di come svolgere "in sicurezza" il rientro a scuola, in particolar modo le attività motorie. Le linee guida del Ministero dell'Istruzione parlano, ad esempio, di privilegiare lo svolgimento di tali attività all'aperto fintanto che le condizioni metereologiche e strutturali lo consentano.

La **riqualificazione degli spazi urbani** da finalizzare alla pratica sportiva diventa, dunque, una necessità sul breve periodo ma anche sul lungo periodo, se si immagina che tali spazi possono essere utilizzati a scopo aggregativo quando non sono occupati dalle scuole. Invero, con piacere notiamo nel Piano l'attenzione al tema della rigenerazione e riqualificazione urbana di aree interne, urbane e rurali, per lo sviluppo dell'attività sportiva. Ciò permetterà il reale **contrasto al degrado urbano**, creando nuovi spazi di aggregazione e socializzazione giovanile, contrastando la marginalità sociale. La **diffusione del 5G** nelle strutture sportive pubbliche è altresì un valido motivo per trasformare i nostri impianti sportivi in hub di socializzazione per i nostri giovani. Poiché tali interventi richiedono certamente una conoscenza approfondita del territorio, sarebbe opportuno demandare ai Comuni le progettualità per la valorizzazione, permettendo l'utilizzo di



bonus ristrutturazione per il rifacimento di strutture sportive che necessitano di un adeguamento anche per renderle non solamente fruibili, ma altresì sicure.

Riteniamo occorra lavorare per una reale definizione dello **sport come materia di sviluppo dell'inclusione sociale insieme alla cultura**. Riconoscere il ruolo dello sport non solo come elemento di svago, ma soprattutto come crescita personale, inclusiva e come prevenzione verso i sani stili di vita è un investimento importante per i giovani del nostro Paese. Ciò permetterà anche una crescita verso il **contrasto alla marginalizzazione giovanile di soggetti fragili** all'interno di comunità locali socialmente difficili.

Roma, 29 gennaio 2021.

# CoNaVinCoS

## Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola

Come **Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola**, il nostro interesse specifico è nella tutela dei vincitori di concorso del settore scuola (soprattutto coloro ancora in attesa di assunzione) e nei piani di reclutamento, nonché nella formazione del personale docente, che possa lavorare in condizioni dignitose e in istituti che siano allineati alla scuola moderna.

Visionato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), la nostra attenzione si focalizza soprattutto sulla **digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura**, il cui ordine d'importanza dovrebbe ricadere sugli **edifici scolastici**, sulle **competenze di docenti**, sulle **funzioni amministrative**, e su **programmi didattici e competenze degli studenti**.

L'ampliamento delle competenze acquisite nelle scuole dovrebbe prevedere un'adeguata formazione ai docenti, soprattutto a quelli che ancora non si sono allineati alla didattica per competenze, ma continuano ad insegnare "alla vecchia maniera", riempiendo gli studenti di contenuti da memorizzare, spesso inutilizzabili.

Inoltre, è necessario continuare ad attuare un **piano di reclutamento biennale**, basato sul **canale concorsuale ordinario e straordinario** (per chi ha almeno un triennio di esperienza), che preveda formazione specifica durante il primo anno (con corsi di formazione specifici nell'area pedagogica, così come avviene per i docenti di sostegno), eliminando il concetto dei 24 CFU, titoli "acquistabili" presso qualunque ente accreditato. Inoltre una mirata formazione digitale (per la gestione smart di registri elettronici e didattica digitale) può essere fornita agli attuali docenti di ruolo, anche durante il periodo estivo o, per i neoassunti, durante l'anno di prova, **per le scuole di ogni ordine e grado**, che possano affrontare al meglio la scuola del presente.

# CoNaVinCoS

## Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola

L'introduzione del **diritto privato e costituzionale** (nelle secondarie di secondo grado, di ogni indirizzo, soprattutto negli ultimi anni), **dell'information technology** (fin dalle secondarie di primo grado) e della **madrelingua inglese** (fin dalla scuola primaria, se non dell'infanzia) può essere la vera chiave di volta per una crescita personale, digitale e linguistica di tutti gli studenti e riuscire a garantire un futuro ai nostri figli.

Merita un appunto degno di nota la gestione degli allievi BES: la scuola che definiamo "moderna" non è ancora strutturata per affiancare realmente gli alunni che vivono in condizione di povertà culturale e socio-economica; non basta la didattica personalizzata o progetti extracurricolari per tentare di coinvolgere alunni e famiglie in progetti educativi specifici; non bastano le possibilità di recupero semplicemente dei debiti scolastici.

Occorre il fondamentale concerto di tutte le istituzioni (famiglia, scuola, enti locali, associazioni...) per **creare un "villaggio educativo" a sostegno del "compito educativo" dell'intera società** per lo sviluppo e la maturazione della persona: difatti sono sempre più frequenti gli alunni che frequentano l'infanzia e la primaria portatori di bisogni speciali. Non sono pochi gli **episodi dove anche il docente di sostegno e il team classe faticano notevolmente nella gestione dell'integrazione**. Le famiglie di questi alunni con disabilità e comportamenti gravi **pretendono un servizio pubblico**, non comprendendo che la scuola è sì un contest strutturato per l'istruzione e la formazione ma con una organizzazione che privilegia le conoscenze e le abilità disciplinari.

# CoNaVinCoS

## Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola

La proposta è dunque quella di prevedere un fondo per gli enti locali da destinare all'ampliamento degli educatori sociali come figure che interagiscano con la scuola e completino con la loro professionalità il lavoro didattico educativo dei docenti.

Un fondo che sostenga le associazioni sportive, musicali, delle discipline artistiche e che metta in grado le stesse di interagire fruttuosamente con la scuola all'interno di un progetto sociale di emarginazione dalla povertà culturale e di sviluppo della cittadinanza attiva.

Infine, sulle **competenze STEM e multilinguismo**, il Progetto Scuola 4.0 dovrebbe avere priorità, insieme agli interventi di edilizia (riqualificazione energetica degli edifici) per permettere l'integrazione digitale della didattica, per ogni ordine e grado. Attualmente, difatti, moltissimi istituti scolastici sono sprovvisti di riscaldamenti ed infissi funzionanti, non sono in condizioni di essere considerati "totalmente agibili" se non durante periodi dell'anno con temperature miti.

29 gennaio 2021

I coordinatori del CoNaVinCoS

Coordinamento Nazionale Vincitori Concorso Scuola





Di.S.A.L.

## Dirigenti Scuole Autonome e Libere

Associazione professionale dirigenti scuole statali e paritarie - Ente qualificato alla formazione dal Ministero Istruzione

Gent.mi Presidente e Membri  
della VII Commissione Cultura della Camera dei Deputati  
ROMA

Oggetto: osservazioni sul Piano italiano di ripresa e resilienza

### Prospettive e priorità

Il Recovery Fund è un'occasione di rilancio del nostro paese che non possiamo perdere. Per questo è necessario agire con visione e metodo. Non sarà, infatti, possibile ottenere le risorse finanziarie sui progetti senza che siano connessi a riforme che possono generare cambiamenti anche nel lungo periodo sulla base di un disegno che deve identificare risultati rendicontabili.

#### ▪ *Sostenere e qualificare il contributo dei soggetti della scuola*

La scuola cresce e si arricchisce con il fattivo contributo dei diversi soggetti che in essa vivono e con essa si interfacciano: docenti, dirigenti scolastici, educatori famiglie, enti territoriali, realtà istituzionali, imprese. La stesura del *Piano italiano di ripresa e resilienza* (PNRR) deve essere realizzata guardando al contributo ed al coinvolgimento di queste responsabilità e di questi protagonismi in modo che ogni soggetto si senta chiamato in causa e valorizzato per le proprie competenze.

#### ▪ *Potenziare autonomia e parità nel Sistema pubblico di istruzione*

La scelta dell'autonomia possiede una sua intrinseca legittimità a livello pedagogico in quanto consente alla singola scuola di gestire la sua offerta sulla base della libertà dei soggetti educativi (docenti, genitori e studenti) e in particolare di venire incontro efficacemente alle esigenze dei giovani. Una diversificazione di offerta formativa tra le scuole rappresenta una positiva possibilità per investire sullo sviluppo pieno della personalità di ogni studente. L'autonomia, ancora, è in grado di aprire le strutture scolastiche alle esigenze locali, rendendole più sensibili e attente ai bisogni del territorio e al tempo stesso più capaci di fornire risposte adeguate in tempi reali. Il potenziamento della qualità dell'istruzione, nodo fondamentale del nostro sistema formativo, può ricevere un impulso importante da un'autonomia che stimoli la creatività dal basso.

#### ▪ *Agire sulle filiere*

Affinchè si crei pieno e qualificato recupero di formazione per tutti e si vincano i divari territoriali occorre agire sulla filiera dell'istruzione e della formazione riconnettendo i mondi della scuola, dell'università, dell'AFAM, dell'ITS in dialogo con tutti gli altri mondi (lavoro, cultura, arte, ricerca). Siamo chiamati a dare alle nuove generazioni gli strumenti per essere creativi e capaci di reggere le sfide future e permettere ad esse di continuare ad imparare lungo tutto l'arco della vita. Solo così le risorse spese diventeranno investimenti e non debiti infruttuosi sulle spalle dei giovani. Non è un problema di quantità ma di qualità della proposta didattica e formativa che saremo in grado di fare come paese a tutti i livelli.

### Su cosa agire

#### ▪ *Urgenze di sistema*

*Le azioni del PNRR devono corrispondere alle seguenti emergenze che oggi emergono come priorità:*

- 1) ridurre la dispersione dando opportunità e strumenti ai ragazzi per costruirsi il proprio futuro
- 2) ridurre i divari territoriali e far tornare la scuola ascensore sociale
- 3) curare i talenti dei ragazzi e giovani
- 4) realizzare autentiche filiere di sistema tra i diversi gradi e luoghi della formazione

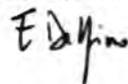
▪ *Leve strategiche*

La stesura del PNRR deve tenere presente azioni che agiscano in forza delle seguenti leve strategiche per lo sviluppo di un sistema formativo innovativo:

- 1) Sostenere ed incrementare l'esercizio dell'autonomia e della piena parità delle istituzioni scolastiche del Sistema pubblico di istruzione e rendicontazione realizzando concorrenza e collaborazione tra autonomie e soggetti istituzionali, pubblici e privati. Sostenere esperienze di sperimentazione e di riconoscimento e finanziamento delle scuole per lo svolgimento di servizi ed innovazione in regime di autonomia anche in rete tra scuole.
- 2) Professionalità del personale della scuola. Attuare un Piano di Reclutamento, formazione e arricchimento professionalità dei docenti da affidare alle istituzioni scolastiche autonome singole o in rete. Da valutare anche la separazione del percorso abilitante all'insegnamento da quello di assunzione nei ruoli dello Stato (ad es, ritenendo abilitante all'insegnamento nella scuola secondaria la laurea + 24 CFU in materie psico-pedagogiche).
- 3) Diritto allo studio. Attivare interventi a sostegno del diritto allo studio che permettano ai giovani di poter avere un percorso formativo di qualità nella rete delle istituzioni pubbliche ( statali, non statali, accreditate).
- 4) Iniziative per il miglioramento della Didattica digitale integrata e delle competenze STEM e multilinguismo per docenti e studenti.
- 5) Potenziare e sviluppare la filiera della formazione professionalizzante ( dalle scuole secondarie di II grado al terziario accademico e non accademico )
- 6) Edilizia - Piano per ricostruire nuove scuole e avvio di un Piano di sostegno all'edilizia scolastica ed all'ammodernamento degli ambienti di apprendimento con un sistema di 110% della scuola da riconoscere all'ente proprietario dell'edificio scolastico, pubblico o privato, e con vincoli procedurali semplificati.

Milano, 29 gennaio 2021

**Ezio DELFINO**  
Presidente nazionale DiSAL



---

presidente@disal.it  
cell. +39 349 0575648

---

DiSAL - sede nazionale: via Legnone 20 - Milano - tel. 02-69000940 segreteria@disal.it

Prot.n.10/21-na

Ill.ma Presidente  
On. Vittoria Casa  
7<sup>^</sup> Commissione Cultura, Scienza e Istruzione  
Camera dei Deputati

Roma, 28 gennaio 2021

### **Richiesta di audizione in relazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.**

La presente nella qualità, rispettivamente, di Segretario Nazionale e legale rappresentante *pro tempore*, nonché di Presidente Nazionale, della **FISM** (Federazione Nazionale delle Scuole Materne) a cui fanno riferimento **9.000** realtà educative e di istruzione che svolgono il loro servizio educativo in oltre la metà dei Comuni italiani, di cui: **6.700** scuole che scolarizzano il 35% dei bambini dai 3 ai 6 anni, senza fini di lucro e paritarie ai sensi della legge 62/2000; **1.200** "sezioni primavera" per bambini in età 2/3 anni; **1.100** "servizi educativi per la prima infanzia (asili nido, nidi integrati, etc.)" - peraltro in aumento - per bambini in età 0/3 anni, per un totale complessivo di oltre **450.000** bambine e bambini.

Il personale docente e non docente assomma a **40.000** unità.

La FISM è associazione di categoria come formalmente riconosciuta quale associazione di rilevanza nazionale, ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera b), del Dlgs 9 luglio 1997, n. 241. Il riconoscimento è avvenuto da parte dell'Agenzia delle entrate, con provvedimento del 17 giugno 2004 ed è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 155 del 5-7-2004, Serie generale.

A conoscenza che la Commissione da Lei presieduta svolgerà alcune audizioni in relazione al piano in oggetto, si fa presente l'esigenza e il desiderio di essere auditi, al fine di manifestare l'opinione della Federazione in merito alle modalità di utilizzo, da parte del nostro Paese, del Recovery Plan quale parte qualificante del NEXT Generation EU e del bilancio di lungo termine 2021-2027 dell'Unione.

Le povertà educative che la pandemia ha moltiplicato si combattono proprio con il massimo investimento sui minori. D'altro canto la crisi delle nascite è la spia più chiara dell'incertezza sul futuro di una comunità. Da questo investimento, che la FISM chiede con forza e da tempo, verrà maggiore parità di genere, maggiore conciliazione lavoro-famiglia, maggiore occupazione femminile, maggiore occupazione giovanile, promozione del Terzo Settore applicato all'interesse generale della funzione di cura, istruzione ed educazione. Una leva di investimento di grande valore sociale e di grande impatto economico che è stata in parte recuperata nella seconda versione del Recovery Plan ma che necessita ancora di spinta e visione. Una grande manovra sull'educazione deve considerare il sistema educativo nazionale nella sua interezza e quindi la funzione pubblica di educazione ed istruzione va considerata tanto in relazione alla scuola statale, quanto a quella paritaria a partire da quella no profit.

Il Recovery Plan deve fornire un'ampia dotazione finanziaria per ottenere anche dal sistema paritario un forte incremento nell'offerta educativa, tramite il convenzionamento diretto con le scuole paritarie dell'infanzia no profit.

Lo strumento principe è quello della convenzione pluriennale, basata su un fondo di dotazione adeguatamente capiente.

Il sistema FISM delle scuole paritarie dell'infanzia e i nidi integrati è pronto.

La richiesta di audizione è volta alla sensibilizzazione del Parlamento sui temi in parola (importanza rilevante di investire sui bambini; gratuità dell'istruzione e dell'educazione dei minori da 0 a 6 anni; dotazione economica adeguata per tutta la scuola statale e non statale e convenzionamento con le scuole paritarie dell'infanzia no profit; messa in campo di risposte positive rispetto alle nuove povertà educative) e alle auspiccate determinazioni conseguenti.

Si ringrazia per l'attenzione.

Con osservanza.

Il Presidente nazionale

avv. Stefano Giordano



Il Segretario nazionale

dott. Luigi Morgano





Fondazione  
Agnelli

venerdì 29 gennaio 2021

## Piano nazionale di ripresa e resilienza. Commenti e osservazioni della Fondazione Agnelli su edilizia scolastica e istruzione

### Premessa

Qualsiasi intervento di ampio respiro per affrontare una delle tante criticità della scuola italiana - amplificate oggi dalla pandemia, ma quasi sempre a essa preesistenti - deve avere come obiettivo principale il miglioramento delle conoscenze e delle competenze degli studenti. Questo vale a maggiore ragione per gli interventi finanziati dalle risorse di Next Generation EU nel campo dell'istruzione.

Dare il massimo rilievo a ciò che uno sa e sa fare (e a come sa apprendere e rinnovare i propri saperi) risponde agli orientamenti che a livello internazionale, più ancora che ai titoli di studio conseguiti (*attainment*), oggi guardano soprattutto ai risultati cognitivi (*achievement*) del processo educativo.

In questa prospettiva va reinterpretata, ad esempio, anche una delle principali preoccupazioni della scuola italiana: la troppo elevata dispersione. La misurazione dell'abbandono nei termini di quanti sono scomparsi dai sistemi d'istruzione e formazione, senza avere raggiunto un dato titolo di studio, tocca l'aspetto più evidente e drammatico del problema. Ciò, talvolta, porta a sottovalutare i rischi che corrono per il futuro molti altri studenti che, pur senza uscire dal sistema e magari conseguendo titoli di studio, non raggiungono – come ci ricordano le indagini OCSE-Pisa e i nostri test Invalsi – livelli adeguati di conoscenze e competenze.

Migliori risultati di apprendimento dei nostri studenti, per superare i ritardi che ci separano dagli altri paesi avanzati e i divari interni al Paese, trovano in una migliore qualità dell'insegnamento una condizione necessaria. Una migliore qualità dell'insegnamento richiede a sua volta tre ingredienti. I primi due sono ovvi: insegnanti meglio formati e con più incentivi a lavorare bene; una didattica rinnovata. Il terzo è forse meno ovvio, ma comincia ad affermarsi anche in Italia. Affinché insegnanti migliori usino con la più grande efficacia strategie e strumenti didattici adeguati ai tempi servono spazi di apprendimento che – nei concetti pedagogici che danno loro forma – favoriscano il processo educativo moderno.

A partire da questa visione delle priorità della scuola italiana, che crediamo sia sempre più condivisa, la nostra lettura dei capitoli del PNRR dedicati all'istruzione – talvolta bulimici nel proporre un lungo

### Fondazione Agnelli

Via Giuseppe Giacosa 38 – 10125 Torino  
tel 0116500500 - fax 0116500512  
[fondazioneagnelli.it](http://fondazioneagnelli.it)

menù di cose da fare - si è fermata su pochi punti che riteniamo davvero imprescindibili: gli interventi per la formazione dei docenti, soprattutto nella didattica, il loro reclutamento e la loro carriera; le strategie e la progettualità per il rinnovamento dell'edilizia scolastica, in una logica coesa di sicurezza, sostenibilità e innovazione didattica.

## Edilizia scolastica // scuole per la Next Generation EU

Il patrimonio edilizio scolastico italiano è obsoleto e richiede interventi urgenti. Molte criticità, rese oggi evidenti e amplificate dalla pandemia, erano state oggetto di analisi del Rapporto della Fondazione Agnelli (Laterza, 2020), basate sull'Anagrafe dell'edilizia scolastica.

L'età media dei circa 40.000 edifici scolastici italiani oggi attivi e censiti è di 53 anni e uno su cinque era stato in origine concepito per altri usi. Circa la metà del totale è stata costruita durante la "grande stagione dell'edilizia scolastica" compresa fra l'inizio degli anni sessanta e la metà degli anni ottanta. Sono spesso afflitti da problemi di diversa natura, principalmente strutturali, in parte legati alla sostenibilità e alle prestazioni energetiche, segnalati dai tecnici proprietari e dai quali si evince una situazione di diffusa obsolescenza dei manufatti.

I dati dell'AES evidenziano un altro tema meno tangibile, ma non meno importante, direttamente inerente alla dimensione pedagogica e didattica. Edifici concepiti in altre epoche e talvolta riadattati alla funzione scolastica spesso sono inadatti a rispondere alle nuove esigenze di fare scuola, già oggi e ancor più in prospettiva.

La Fondazione Agnelli, con il supporto delle ricerche confluite nel Rapporto Laterza e della sperimentazione del progetto *Torino fa scuola*, che ha completamente rinnovato due scuole medie in città, indica una condizione necessaria della progettualità in questo campo: ripensare le scuole e gli spazi scolastici, come fattore decisivo per il miglioramento della qualità dell'istruzione in Italia, obbliga ad agire contemporaneamente sulle tre dimensioni di sicurezza, sostenibilità e orientamento all'innovazione didattica. Questo principio vale anche per il più piccolo degli interventi sul singolo edificio, ma diventa imprescindibile quando si ragiona di un piano pluriennale che vuole incidere in modo significativo sull'intero patrimonio nazionale di edilizia scolastica, dunque su un grande numero di plessi (e quindi di persone).

Il PNRR deve essere l'occasione per un cambiamento di paradigma che consenta un grande salto di qualità ai nostri edifici, facendo la differenza in termini di fruizione da parte degli utenti, di quanti quotidianamente vivono le scuole. In breve, favorendo un migliore lavoro di docenti e personale scolastico, con migliori apprendimenti, competenze e relazioni sociali per i ragazzi.

Affinché l'obiettivo ambizioso del PNRR "*di recuperare il terreno perduto con la crisi pandemica, voltare pagina rispetto al passato e portare l'Italia sulla frontiera dello sviluppo europeo e mondiale*" si applichi all'edilizia scolastica serve un Piano che consenta di accogliere milioni di studenti e insegnanti non solo in scuole sicure e sostenibili, ma anche in scuole e spazi adeguati a nuove idee pedagogiche e nuove pratiche didattiche (ad esempio, quelle pratiche di pedagogia attiva che alla lezione trasmissiva affiancano lavoro individuale, di gruppo e cooperativo, attività frontali, discussioni e momenti di confronto plenario). Ciò a sua volta implica un pensiero integrato, progetti e modalità

operative che non tengano separate la dimensione architettonica ed edilizia da quella didattica. Gli edifici da progettare e costruire oggi verosimilmente dovranno ospitare scuole per i prossimi 40/50 anni. Occorre farlo in modo che non siano di impedimento, ma favoriscano una pluralità di strategie didattiche e di altri usi civici che verranno.

Analizzando l'attuale impostazione del PNRR su questo punto si evidenzia anzitutto il limite di suddividere le azioni relative alle scuole su due missioni e relative linee progettuali. Finanziare separatamente il fronte materiale e quello immateriale fa correre il rischio di modalità operative che separano il destino fisico della scuola dal rinnovamento dei contenuti educativi. Al momento la riqualificazione fisica è contemplata alla linea "2.3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici". Tutto ciò che attiene la dimensione dell'innovazione didattica, tecnologica, sociale è invece compreso nella "Missione 4 Istruzione e ricerca" alla linea "4.1 potenziamento delle competenze e del diritto allo studio". Come argomenteremo, la logica della riqualificazione degli edifici scolastici (o della loro sostituzione, laddove sarà necessaria) e la logica dell'innovazione didattica non possono essere tenute distinte.

Questa criticità di impostazione si rileva anche alla voce "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori" nella missione Istruzione e ricerca. L'azione sulle "scuole innovative" si limiterà dunque ad alcune selezionate eccezioni, limitando gli interventi sugli altri istituti alla semplice riqualificazione fisica distaccata dall'innovazione didattica? Come pure al punto 1.5 (sempre nella missione Istruzione) si prevedono risorse "per la riconversione o costruzione di nuovi servizi per la prima infanzia" al di fuori delle risorse per gli edifici della missione 2.

Nell'attuale struttura del Piano manca, a nostro avviso, una visione di insieme per lavorare in modo integrato sugli ambienti di apprendimento, per tradurre le necessità pedagogiche in possibili soluzioni spaziali, nel rispetto anche dei requisiti di sicurezza e sostenibilità.

Un altro elemento non convincente e che certamente non aiuta interventi sulle scuole come volano per l'innovazione didattica riguarda il rapporto assai squilibrato fra progetti in essere (5870 mln, relativi a linee di finanziamento già presenti nelle precedenti leggi di bilancio) e progetti nuovi (500 mln per il risanamento e 800 per nuove scuole). I progetti dovrebbero venire identificati alla luce di un'idea complessiva e strategica di Piano, per poi selezionarli sulla base di una scala di priorità/urgenza e della loro corrispondenza ai requisiti richiesti dagli obiettivi funzionali del Piano stesso. Esiste il rischio, che va scongiurato fin d'ora, di attingere frettolosamente a progetti preparati dalle amministrazioni locali lontano da una logica di insieme, che porterebbe prevalentemente a interventi a macchia di leopardo, scoordinati e privi di una visione comune.

Proponiamo brevemente alcuni punti dai quali partire:

1. Poiché si ragiona in termini di Piano e non di singoli interventi, manca una chiara definizione del punto di partenza e di un quadro delle priorità. Conoscere meglio lo stato di fatto del patrimonio aiuterebbe ad avere una visione di insieme per stabilire un ordine di priorità reale e non basato unicamente sul grado di avanzamento delle progettazioni in possesso delle PA. In sostanza, aiuterebbe a partire non dai progetti pronti o percepiti come necessari dalla singola PA proprietaria, ma dagli interventi necessari o comunque più urgenti a una scala più ampia. A questo scopo servono analisi sui dati aggiornati dell'AES, anche regionali, da leggere con uno sguardo di dettaglio sulle tipologie edilizie più frequenti. Su queste ultime

varrebbe la pena, con *expertise* in campo tecnico, costruire uno schema di situazioni-tipo basato su durata e modalità di deterioramento di tecniche costruttive e materiali frequentemente impiegati. Inoltre, nell'ottica di costruire una strategia nazionale di ristrutturazione a lungo termine (prevista dalla direttiva 2010/31/UE) sarebbe importante definire nel piano obiettivi quantitativi in termini di efficientamento energetico da integrare nei target di tutte le nuove edificazioni e delle ristrutturazioni "importanti".

2. Sarebbe miope concepire decine di nuovi (o riqualificati) edifici, senza tenere conto dell'aspetto funzionale e del contesto, quindi anche della voce dei protagonisti. Al contrario, questa è un'occasione per sperimentare procedure in grado di integrare in momenti significativi del processo edilizio la voce della comunità scolastica, per conoscerne bisogni e orientamenti pedagogici (secondo, ad esempio, il modello e gli strumenti previsti in Alto Adige e in altri paesi europei). Per essere efficace la comunicazione fra comunità scolastica, PA di riferimento e tavolo di progettazione dovrà trovare un punto di equilibrio fra utilità della consultazione e fluidità/speditività dell'iter previsto.
3. Un'operazione di questo respiro ha il dovere di chiamare a raccolta le migliori idee anche sul piano della proposta architettonica. In questo senso, il Piano dovrebbe definire quanto meno i principi base per la selezione dei progetti, auspicabilmente ispirati allo standard europeo che vede nella procedura del concorso di progettazione la modalità più aperta e trasparente.

## Formazione docenti // insegnanti per la Next Generation EU

La prima componente della missione 4 'Istruzione e Ricerca' (*Potenziamento delle competenze e del diritto allo studio*) correttamente identifica i docenti quale elemento chiave per il miglioramento degli apprendimenti degli studenti, dando come obiettivo "*il potenziamento della formazione e delle forme di reclutamento del personale docente*", in vista di un incremento progressivo delle competenze professionali e della qualità dell'insegnamento.

A un'enunciazione del tutto condivisibile dell'obiettivo, nel PNRR non seguono, però, analisi delle criticità né linee di intervento per la sua realizzazione, se non la generica affermazione che si "*prevede il potenziamento della didattica, il miglioramento della qualità dell'insegnamento, la formazione continua per il personale docente (...) un sistema di progressione di carriera correlato con lo sviluppo professionale e la valorizzazione continua dei docenti*". Né appaiono adeguate o quanto meno chiaramente finalizzate all'obiettivo le risorse finanziarie. Alla voce "Didattica digitale integrata e formazione continua del personale scolastico" - l'unica esplicitamente riferibile all'obiettivo - sono indicati 420 mln, di cui ben 390 per progetti già in essere. Per contro, non si comprende se e quanta parte dei 1100 mln allocati a "Competenze STEM e multilinguismo per professori e studenti", tutti per progetti nuovi, potrebbero andare a sostenerne di utili al miglioramento di formazione e reclutamento docenti, che in ogni caso dovrebbero concentrarsi – come diremo – sulle competenze didattiche nel senso più ampio, non limitandosi ai pur importantissimi ambiti STEM e del multilinguismo.

Di seguito, indichiamo criticità e possibili linee di intervento su un tema cruciale che – se restasse assente dalle priorità del PNRR – potrebbe pregiudicare l'efficacia complessiva di tutti gli altri interventi in materia d'istruzione.

#### A) Sistema di formazione

1. *Formazione iniziale.* L'inadeguata formazione iniziale per i docenti delle scuole secondarie è uno dei principali ostacoli alla crescita della qualità dell'istruzione in Italia. Oggi per entrare in ruolo nelle secondarie è sufficiente possedere una laurea magistrale disciplinare, mentre non è richiesta una vera formazione didattica (limitata a soli 24 crediti formativi su 120, definiti in modo peraltro genericissimo). In sostanza, si continua implicitamente a ritenere che conoscere bene una disciplina significhi automaticamente saperla insegnare. Oggi un buon docente deve, invece, padroneggiare una pluralità di strategie di insegnamento. Un'adeguata preparazione didattica, unita alla necessaria conoscenza disciplinare, deve diventare una componente fondamentale della formazione iniziale anche dei professori italiani, come già lo è per gli insegnanti della scuola primaria.

Nel PNRR il tema è completamente ignorato. Ci si limita a prevedere "un rafforzamento dell'anno di formazione e prova". L'anno di prova, tuttavia, arriva quando di fatto il docente è già stato reclutato, quando, cioè, le possibilità di rimediare a un deficit della sua formazione sono quasi nulle.

Un modello adottato in molti paesi europei, che si suggerisce anche per l'Italia, prevede che le fasi di apprendimento teorico e di formazione pratica si alternino, affiancando lo studio disciplinare, pedagogico e didattico ai tirocini in aula. Il vantaggio è che il futuro insegnante, già durante il percorso accademico, può applicare le nozioni apprese e capire se è effettivamente portato per l'insegnamento.

In ogni caso, una più completa formazione didattica dei docenti deve precedere – al contrario di oggi – il momento dell'abilitazione e dell'assunzione, così da poterla efficacemente valutare, non meno della formazione disciplinare.

Una riforma del sistema di formazione iniziale per i docenti delle scuole secondarie richiede il pieno coinvolgimento delle università, per le quali devono essere previste risorse adeguate a sostenere questo indispensabile sforzo.

2. *Formazione in Servizio.* Il PNRR (alle pp. 120 e 124, come pure l'Atto di indirizzo 2021 del Ministero dell'Istruzione) prevede l'obbligatorietà della formazione in servizio dei docenti. È una scelta condivisibile: dall'indagine Talis 2018 emerge, infatti, che i docenti italiani sono fra quelli che ricevono meno formazione in servizio fra i paesi Ocse, con un conseguente deperimento delle loro competenze. Per renderla veramente efficace, come la stessa indagine segnala, andrebbe considerata l'opportunità di collegarla a un sistema di incentivi economici e di carriera. Le competenze andrebbero verificate attraverso prove, osservazione diretta o dei pari.

### B) Sistema di reclutamento

La scuola italiana vive da tempo un paradosso: da un lato, l'incapacità di coprire i posti di ruolo, dall'altro, una costante crescita degli insegnanti a tempo determinato. Questa situazione è determinata dal fenomeno noto come *mismatch* territoriale o disciplinare, che non consente di trovare il candidato giusto nel luogo giusto. I suoi esiti sono insoddisfacenti, non danno garanzie di continuità dell'insegnamento e portano a un decadimento progressivo della qualità dell'insegnamento. Infatti, (i) la prospettiva di un lungo precariato rende la professione insegnante una scelta poco appetibile per i migliori laureati, scoraggiandoli; (ii) i supplenti non sono sottoposti ad alcuna verifica delle competenze didattiche.

Per "il potenziamento delle forme di reclutamento" previsto dal PNRR sarebbe necessario ripristinare la separazione tra i due momenti dell'abilitazione e dell'assunzione. In particolare, la prima dovrebbe essere requisito necessario per tutti gli insegnanti e verificare in ciascuno gli standard professionali che la collettività considera imprescindibili, guardando – come spiegato – non solo alla conoscenza disciplinare, ma anche alle competenze didattiche, teoriche e pratiche.

### C) Sistema di carriera

I meccanismi di formazione e reclutamento non possono però da soli risolvere un'altra questione strutturale della nostra scuola, ovvero come attrarre alla professione insegnante i migliori laureati nelle diverse discipline. In questo senso, il "sistema di progressione di carriera correlato con lo sviluppo professionale e la valorizzazione continua dei docenti" auspicato dal PNRR, dovrebbe sapere attivare leve diverse a questo scopo: livelli di carriera che corrispondano ad assunzioni di responsabilità crescente; l'adeguamento della progressione retributiva a quella degli altri paesi europei; il passaggio a un lavoro a tempo pieno, svolto a scuola e adeguatamente retribuito.





**FONDAZIONE PER LA SCUOLA**  
**VALUTAZIONI SUL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**  
**29 gennaio 2021**

**Osservazioni preliminari**

Gli interventi delle Missioni *2 Rivoluzione verde e transizione ecologica* e *4 Istruzione e ricerca* prefigurano il finanziamento pubblico in educazione più consistente dopo il piano di ricostruzione post-bellica e la fase di sviluppo del sistema successivo alla riforma della scuola media. È inoltre, da sottolineare che ben 22,3 miliardi di euro sono investiti in progetti nuovi.

**Due punti di attenzione di carattere generale:**

- le azioni di ambedue le Missioni derivano da relevantissime esigenze di "sicurezza" (per gli edifici) e altrettanto giuste di equità così come di sviluppo (divari e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro), ma sono poco "colorate" dalle **dimensioni educativa e didattica**, essenziali per indirizzare un insieme di investimenti così rilevanti sulla scuola,
- **il tema della gestione e della relazione con gli investimenti e le politiche ordinarie non è affrontato**. Esso tuttavia è decisivo. I 2,73 miliardi del PON 2014/20 (vincolati al 76% per le scuole del Sud) sono stati sostanzialmente inefficaci rispetto agli abbandoni precoci e ai divari territoriali, così come i molti tentativi di perequazione del Ministero dell'Istruzione in tema di tempo pieno (istituito fin dal 1971). Un'inefficacia dovuta soprattutto a polverizzazione degli interventi, mancanza di una cornice comune di riferimento, episodicità e temporaneità dei progetti e infine al fatto che le molte linee di azione non siano state sostenute anche nell'ambito di politiche e investimenti ordinari, ordinamentali, capaci di dare piena attuazione all'autonomia delle scuole incidendo anche sull'organizzazione del lavoro e sulla qualità professionale dei docenti.

**Osservazioni specifiche**

**Parte 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica - 2.3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici**

Per quanto riguarda il **risanamento strutturale degli edifici scolastici** e la realizzazione di nuove scuole appare riduttivo limitare gli interventi al solo aspetto energetico e strutturale (peraltro indispensabile e obbligatorio). Gli interventi devono essere **progettati anche tenendo conto dell'esigenza di riconvertire gli spazi su modelli educativi e didattici innovativi e più flessibili**. L'edificio scolastico, a partire dalle periferie più disagiate, può accogliere diverse funzioni, aprirsi al territorio, diventare **civic center**, favorire il rapporto tra gli istituti scolastici e le comunità di riferimento: **efficienza energetica ma anche funzionale**.

La scarsa efficienza degli interventi edilizi programmati nel corso degli ultimi anni pone inoltre in evidenza i temi del **governo unitario degli interventi e**



dell'assistenza tecnica a Comuni, Province e Città Metropolitane, amministrativa e ingegneristica.

Le risorse previste per l'edilizia scolastica sono molto rilevanti ma gli interventi necessari, anche solamente per la messa in sicurezza, sono di gran lunga superiori. È importante che vengano messe a punto le **modifiche normative che possano consentire agli EELL proprietari degli edifici di utilizzare strumenti finanziari a leva** per facilitare l'ingresso di capitali privati (*equity* o debito), di altri fondi pubblici o anche di una combinazione di entrambi (*blending*) a supporto delle iniziative di investimento, a partire dal "contratto di disponibilità".

#### **Parte 4 - Istruzione e Ricerca - 4.1 Potenziamento delle competenze e diritto allo studio**

##### **1.3. Fondo tempo pieno scuola**

La letteratura è concorde sul fatto che vi è correlazione positiva tra regioni che hanno maggiore frequenza di tempo pieno e successi nella scuola superiore, nonché con una minore variabilità di risultati connessa con le caratteristiche socio culturali della famiglia di origine.

Di grande rilevanza quindi l'investimento per incrementare i tempi della scuola primaria per diffondere il "tempo pieno" nei territori soprattutto del Mezzogiorno oggi fortemente deficitari. Ci si deve però chiedere perché, nonostante fin dal 1971 il tempo pieno sia previsto dalla normativa, esso non abbia trovato sufficiente diffusione in alcuni territori. La non richiesta sicuramente ha a che fare con deficienze nelle strutture edilizie, con una scarsa domanda da parte delle famiglie per la minore presenza delle madri nel mercato del lavoro, ma probabilmente anche con una scarsa volontà degli insegnanti e delle scuole non sempre disponibili a un ripensamento della strutturazione della loro offerta didattica, a partire dalla domanda che si poneva uno dei padri fondatori, Bruno Ciari: "**Tempo pieno: pieno di che?**". Far crescere la domanda richiede consapevolezza delle comunità e degli enti locali, condivisione con i genitori e soprattutto disponibilità dei docenti: **un progetto, della scuola e della scuola con il territorio.**

In attesa di una riforma ordinamentale, un contributo importante potrebbe venire dalla **valorizzazione delle esperienze e dei risultati maturati** in questi anni nelle molte azioni con il terzo settore realizzate **nell'ambito del Fondo per il Contrasto alla Povertà Minorile**. Un insieme di esperienze e di risorse che potrebbero essere sinergiche a quelle sostenute in futuro dal Piano e che richiede una opportuna sistematizzazione delle risorse economiche destinate ad attività tra loro similari e complementari.

##### **1.4. Riduzione dei divari territoriali nelle competenze e contrasto all'abbandono scolastico**

Si ritiene opportuno segnalare alcune **attenzioni relative alla attuazione e al coordinamento** dei progetti, al fine di renderli effettivamente efficaci:

- un disegno integratore chiaro e una **cabina di regia dedicata presso il MI, in stretta collaborazione con le Regioni e il Fondo per il Contrasto alla Povertà educativa Minorile,**



- **calibrare i progetti** in relazione ai diversi contesti e **con particolare attenzione alle istituzioni scolastiche in contesti problematici** (vedi scuole in *area di priorità* nel progetto per la Riduzione dei divari del MI),
- **monitorare i risultati intermedi** al fine orientare al meglio le azioni, oltre a rendicontare i risultati raggiunti (vedi **Portale unico di riferimento e coordinamento in "Superiamo i divari"**),
- **promuovere l'intraprendenza e l'autonomia delle scuole**,
- **tenere in considerazione i progetti realizzati**, gli esiti delle valutazioni di impatto e le indicazioni di policy elaborate nell'ambito del **Fondo per il Contrasto alla Povertà educativa Minorile**, promosso dal Governo in collaborazione con le fondazioni di origine bancaria italiana (ACRI) e il Forum Nazionale del Terzo Settore.

Per la riduzione dei divari in Istruzione è fondamentale la formazione in servizio (PNRR a pag. 121) così come il potenziamento dell'organico per alcune discipline fondamentali (PNRR pag. 122), la figura del tutor con competenze di miglioramento a supporto del Dirigente scolastico (PNRR pag. 122), si sottolinea tuttavia la rilevanza del ruolo essenziale della **collaborazione con gli Enti del Terzo Settore** per il supporto essenziale che offrono alle scuole nella costruzione di relazioni solide con il territorio, sia per la promozione di iniziative a valenza educativa, sia soprattutto per le azioni rivolte all'inclusione di persone fragili (rilevanza richiamata nelle premesse ma non specificata nella descrizione delle azioni). Un insieme complesso di azioni, con titolarità e competenze diverse, che non vanno disperse ma ricondotte a un progetto comune.

Agli adulti con responsabilità educative (docenti ma non solo) è richiesto di mettere in campo nuove forme e modalità di costruzione dei saperi (tra pari, dal fare esperienza, cognitivi e non cognitivi, ecc.) entro spazi, tempi, modelli organizzativi e relazioni di apprendimento personalizzati, che cogliendo le opportunità offerte dall'innovazione tecnologica e da comunità educanti competenti, sostengano l'autonomia e la mobilitazione del potenziale proprio di bambini, bambine e giovani, nell'ottica di concorrere a formare cittadini europei consapevoli e responsabili.

Le esperienze educative e formative, le relazioni con adulti significativi, le modalità di costruzione del sapere devono mettere al centro i bambini, le bambine, gli adolescenti e i giovani affinché possano, attraverso lo sviluppo delle loro attitudini e potenzialità, contribuire attivamente in modo critico e consapevole a un futuro comune e sostenibile per tutti.

(Allegato 1)

#### **1.5. Piano Asili Nido e servizi integrati - 1.6. Potenziamento delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) e delle sezioni "primavera"**

L'ampliamento dell'accesso ai servizi educativi per l'infanzia e la loro diffusione su tutto il territorio nazionale è un obiettivo strategico per offrire alle bambine e ai bambini (0-6) **pari opportunità di formazione e istruzione fin dalla nascita**, oltre che per la conciliazione tra vita privata e lavorativa. L'esperienza di educazione, socializzazione e autonomia offerta ai bambini e alle bambine da un sistema di servizi integrato per la prima infanzia assume quindi un valore intrinseco di cui vanno sottolineati i caratteri di **universalismo dell'accesso** e quello della **qualità dei servizi**, che dovrebbero necessariamente accompagnare gli interventi previsti di



nuove costruzioni o riadattamento di strutture ed edifici per ampliare l'offerta di servizi 0-6 anni.

L'accesso è senza barriere e universalistico se:

- è una priorità territorialmente pianificata e progettata sulla base di una conoscenza adeguata dell'offerta, anche informale, e della domanda di servizi da parte delle famiglie, specialmente di quelle che ne potrebbero maggiormente beneficiare,
- propone, oltre alla disponibilità di strutture e di servizi, un **approccio al bambino e alla famiglia inclusivo, che valorizzi l'organizzazione e le competenze di un'offerta formale e informale**, anche attraverso azioni a livello locale tese ad individuare e sostenere forme virtuose di alleanze territoriali capaci di coniugare domanda e offerta del mondo del lavoro con il sistema dei servizi di welfare, cura ed educativi.

La qualità dei servizi dovrebbe inserirsi entro **percorsi di continuità verticale** e nell'ambito del quadro normativo definito dal D.lgs 65/2017 che introduce il **sistema integrato zerosei**, valorizzando le competenze e i sistemi di partnership e relazioni che le azioni connesse al **Fondo per il contrasto alla povertà educativa minorile** hanno sviluppato negli ultimi cinque anni, soprattutto **la realizzazione di alleanze territoriali tra pubblico, privato sociale, istituzioni ed enti del terzo settore** che permettono rilevanti collaborazioni tra tempo scolastico e offerta educativa extrascolastica, considerando anche **l'importante ruolo che i servizi integrativi per la prima infanzia possono svolgere in complementarità** con quello fondamentale e irrinunciabile svolto dal sistema dei nidi e delle scuole dell'infanzia.

In questa prospettiva il fatto che verrà incrementato non il **Fondo del Sistema zerosei presso il Ministero dell'Istruzione** (istituito dal decreto n. 65), ma il **Fondo asili nido e scuole dell'infanzia istituito presso il Ministero dell'Interno con la Legge di Bilancio 2020 rischia di complicare ancora di più una governance già complessa.**

Occorre in ogni caso un forte coordinamento tra i vari livelli istituzionali ma soprattutto un investimento finanziario, e insieme culturale, per **superare la collocazione del sistema dei nidi tra i servizi a domanda individuale e valorizzarne la funzione formativa** in un'ottica di continuità con i successivi segmenti del sistema scolastico.



#### Parte 4 - Istruzione e Ricerca - 2. Competenze STEM e multilinguismo

##### 2.1 Didattica digitale integrata e formazione continua del personale scolastico

##### 2.3 Scuola 4.0. scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori

##### Considerazioni generali in tema di Transizione Digitale e innovazione didattica.

Il sistema educativo nazionale è stato sconvolto dalla **Pandemia**, sono emersi con drammatica evidenza i ritardi e le mancanze soprattutto nel garantire un'educazione di qualità a tutti ma sono anche comparse nuove risorse, una rinnovata consapevolezza dell'importanza della scuola nella vita di tutti ed esperienze di innovazione didattica, gestionale, metodologica e tecnologica di grande valore. **L'energia di questo periodo non va dispersa, deve diventare il motore di un percorso di innovazione** e miglioramento che smuova le inerzie del sistema italiano e sappia risolverne le contraddizioni. Il PNRR è un'occasione unica di sfruttare questa crisi. In questo contesto nascono le considerazioni seguenti, alcune generali altre più specifiche.

- È necessario adottare un **approccio olistico all'innovazione del sistema educativo che unisca componente tecnologica, didattica, organizzativa**. Allo stesso modo è importante scegliere un **modello di intervento sistemico** che sappia valorizzare le esperienze realizzate nei territori perché siano replicabili in tutti i contesti.
- Va evidenziato con maggior forza **il valore dei dati** come elemento essenziale di comprensione e di gestione del sistema. L'Italia gode di una delle più avanzate infrastrutture di monitoraggio e valutazione del sistema educativo. È importante valorizzarla perché sia strumento operativo di miglioramento per gli amministratori pubblici, i dirigenti scolastici e i docenti, oltre che veicolo di trasparenza, partecipazione e collaborazione per le famiglie e la società.
- È importante **attivare uno stabile collegamento progettuale con la Missione 1** - Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e in particolare con le linee di intervento su Dati e interoperabilità e Cittadinanza digitale, servizi e piattaforme perché la scuola è il primo approdo di molti cittadini ai servizi digitali (come genitori) e rappresenta la più grande infrastruttura educativa sul territorio che può essere protagonista per la diffusione delle competenze digitali nella società.
- Infine sembra mancare un riferimento esplicito al **ruolo propulsivo che il privato sociale, il terzo settore e in particolare le Fondazioni di origini bancaria possono svolgere nell'aggregare e gestire progetti integrati** di largo respiro, mettendo in campo competenze e metodi innovativi che permettano di monitorare e valutare gli interventi e di garantire tempi e costi certi.

#### Osservazioni specifiche

##### 2.1 Didattica digitale integrata e formazione continua del personale scolastico

Sono molto interessanti le proposte di introdurre un sistema di formazione continuo, il portfolio delle professionalità degli insegnanti (Open badge), l'adozione di Curricula digitali nelle scuole ma è necessario che l'offerta formativa sia di qualità, focalizzata su obiettivi comuni basati su framework europei e sia monitorata con attenzione, sia nella realizzazione, sia nell'effetto; in questo senso si propone di adottare **modelli di rating comunitario**, come i modelli reputazionali che facciano emergere



l'esperienza reale degli utenti dei corsi, accompagnanti da un sistema di monitoraggio nazionale che permetta di valorizzare le esperienze migliori.

### **2.3 Scuola 4.0. scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori**

L'azione è particolarmente importante e appropriata.

Si propone di **adottare un approccio multi stakeholder che coinvolga enti pubblici, privati, fondazioni, privato sociale e autonomie scolastiche creando una grande progetto nazionale, un'azione di sistema** che da un lato definisca gli **standard tecnologici e operativi**, a partire dalle esperienze già attive sul territorio, e dall'altro sappia comunicare una visione olistica di innovazione didattica, metodologica, contenutistica, gestionale e tecnologica.

#### **Scuola di alta formazione**

Lo sviluppo professionale o meglio la leadership educativa dei docenti è l'architrave su cui si posano le sorti del sistema educativo nazionale. Questa linea di lavoro appare quindi importante e prioritaria. La proposta di attivare una scuola di alta formazione può essere molto utile nel valorizzare il capitale umano che è la leva di cambiamento principale del sistema. Partendo dalle ricerche internazionali e dalle analisi delle debolezze nazionali, si propone di concentrare i percorsi di formazione sullo sviluppo della leadership educativa degli insegnanti – Teachers agency – concentrandosi sulle metodologie e sulle tecniche di insegnamento che si sono rinnovate anche grazie alle tecnologie digitali.

### **3.3 Orientamento attivo nella transizione scuola-università**

La misura riguarda gli ultimi due anni di scuola superiore e la transizione all'Università. Si sottolinea l'esigenza di **coordinare questa misura con** gli strumenti che nel corso di quest'ultimo periodo sono stati predisposti nella scuola secondaria di secondo grado con la finalità di orientare al lavoro e all'università (cfr. DM 8 agosto 2020), come il **Curriculum dello studente** al via in questo anno scolastico, nella scuola secondaria.



## **ALLEGATO 1**

### ***Il Piano di intervento per il superamento dei divari territoriali del Ministero dell'Istruzione***

Il Piano per il superamento dei divari territoriali in istruzione (Piano), finalizzato al miglioramento degli esiti degli studenti e in particolare anche alla lotta alla dispersione scolastica è promosso dal Ministero dell'Istruzione e dal Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno è definito in stretta collaborazione con gli Uffici Scolastici Regionali, le Regioni, Fondo Nazionale per la Povertà Educativa, e gli Enti di ricerca (INDIRE, INVALSI), è aperto alla partecipazione di tutti coloro che sono interessati a portare un contributo per il superamento dei divari territoriali in istruzione.

Inizialmente esso è rivolto alle Istituzioni scolastiche delle regioni Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia ma l'obiettivo è la sua diffusione alle scuole di tutte le altre regioni in quanto mette a disposizione strumenti di lavoro efficaci per il miglioramento dei risultati.

Il Piano parte dall'analisi degli esiti degli studenti nelle competenze di base, che evidenzia in modo sempre più preoccupante l'esistenza di forti divari fra Nord e Sud del Paese e un tasso allarmante di dispersione scolastica "implicita", che va ad aggiungersi a quella "esplicita" e che riguarda gli studenti che conseguono un titolo di studio di scuola secondaria di secondo grado ma che non raggiungono assolutamente i traguardi finali previsti dalle Indicazioni nazionali e dalle Linee guida al termine del ciclo secondario.

Il Piano poggia sulla consapevolezza che per il miglioramento del sistema di istruzione e per la riduzione dei divari territoriali negli apprendimenti è necessaria un'azione integrata e organica fra scuola, enti del Terzo Settore, famiglia e territorio.

Punto di riferimento e di sintesi del Piano è il Portale "Superiamo i divari", che si configura come uno strumento di governance e di collaborazione per i diversi attori coinvolti. Esso mette a disposizione i seguenti strumenti:

- Laboratorio dati: tramite la lettura integrata e comparata di dati collegati ad un insieme di variabili viene data l'opportunità alle scuole di scegliere ed indirizzare al meglio le misure da mettere in campo per ottenere i risultati migliori ai fini del miglioramento;
- Repertorio dei progetti: si tratta di una raccolta dinamica di interventi progettuali promossi dai principali promotori, tra cui le scuole possono individuare quelli più congeniali allo specifico contesto, alle risorse a disposizione e agli obiettivi di miglioramento;
- Area di lavoro: in questa sezione specifica le scuole possono pianificare e personalizzare i progetti per il miglioramento della scuola;
- Comunicazione: uno spazio informativo per ospitare tutte le novità del Piano, i comunicati stampa e una sezione dedicata ai documenti istituzionali e agli eventi, suddivisi per area territoriale.

Il Piano nasce per essere diffuso gradualmente in tutte le Istituzioni scolastiche del Paese. In prima applicazione si rivolge alle istituzioni scolastiche che hanno più margini di miglioramento e maggiori possibilità di contribuire alla riduzione dei divari territoriali in istruzione. Con questa attenzione le scuole sono state suddivise in tre aree di priorità. Nelle scuole in area di priorità 1, abbiamo il 45% degli alunni che non raggiungono livelli adeguati in quanto si posizionano al di sotto del livello di



accettabilità corrispondente ai traguardi delle Indicazioni nazionali per il grado 8 (livello 1 e 2 per Italiano e per Matematica, pre-A1 e A1 per Inglese-lettura e Inglese-ascolto). Nelle scuole in area di priorità 2 la percentuale degli alunni, con i risultati sopra riportati, corrisponde al 30%, mentre le scuole in area di priorità 3 sono tutte le altre scuole.

Firenze, 29 gennaio 2021

*Rif. ns. prot. n. 2880 del 29-01-2021*

Alla C/A  
Camera dei deputati  
VII Commissione Cultura,  
Scienza e Istruzione  
[com\\_cultura@camera.it](mailto:com_cultura@camera.it)

**OGGETTO:** Richiesta di osservazioni sul Piano italiano di ripresa e resilienza

Si allega alla presente il contributo recante le osservazioni richieste come da oggetto.

Cordialmente

IL PRESIDENTE

Giovanni Biondi

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000 e del D.Lgs 82/2005 e rispettive norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.

In rapida sintesi, il testo manca di una vision complessiva sulla scuola. Senza una direzione tutti gli interventi rischiano la frammentazione e la conseguente inefficacia. Nel testo c'è un lungo elenco di obiettivi in alcuni casi anche confusi ma non c'è un accenno a come trasformare il sistema, il modello scolastico per raggiungerli. Non vengono toccati alcuni temi strutturali del modello scolastico come soprattutto l'autonomia scolastica, il tempo scuola (occorrerebbe ampliare il tempo scuola anche alle secondarie), la revisione dei curricula etc..

In particolare:

- L'aver inserito la costruzione di nuovi edifici nel capitolo "rivoluzione verde..." staccato dall'innovazione didattica è un evidente mancanza di visione. La costruzione di nuove scuole deve avvenire secondo una visione innovativa della didattica: sono due elementi strettamente legati tra loro. Non si tratta di rendere efficienti dal punto di vista energetico edifici dell'800 o della prima metà del 900 che ospitano oggi circa il 40% delle scuole italiane, ma di legare l'innovazione didattica alla riorganizzazione degli spazi. Oggi è chiaro a tutti che "lo spazio è a sua volta un insegnante". Le linee guida per l'edilizia scolastica sono ferme al '76. Anche l'affermazione contenuta a pag. 73 di trasformare le aule in ambienti innovativi di apprendimento appare velleitaria: non si tratta di trasformare le aule ma la scuola secondo una visione comune che manca completamente nel documento.
- Il documento sembra puntare su un aumento di ore e di materie per il potenziamento delle competenze degli studenti su STEM, digitale, etc... Non è questa la strada: occorre trasformare la struttura del modello scolastico (orari, organizzazione, metodologie didattiche...) e puntare sull'autonomia delle istituzioni scolastiche e sul sistema nazionale di valutazione che oggi non riesce a decollare. Senza una scelta strategica, una direzione precisa questi interventi si tradurranno in una serie frammentata di interventi "a pioggia" che come hanno dimostrato i fondi PON dati sempre a pioggia alle scuole non riescono a raggiungere gli obiettivi.

In questa versione il piano sulla scuola manca di una direzione unitaria e di una vision sul futuro.

Per raggiungere gli obiettivi di innalzamento delle competenze, etc..., è fondamentale trasformare il modello scolastico ancora basato sui contenuti novecentesco, che domina soprattutto nella scuola secondaria. Non si ottengono questi obiettivi, tutti condivisibili, con aumenti di materie o di ore.

Ci sono poi due temi centrali in grado di trasformare il modello scolastico che non vengono affrontati: l'autonomia scolastica e la revisione dei curricula e delle classi di concorso (ancora oggi più di 80). Se vogliamo puntare allo sviluppo delle competenze abbiamo bisogno di cambiare anche i "programmi scolastici" ancora centrati sulle conoscenze e divisi rigidamente per discipline. Ibridare le discipline, avere insegnanti che hanno formazioni e competenze per aree disciplinari più ampie, puntare sui dipartimenti, sono tutti elementi che consentirebbero di cambiare il modello scolastico e rispondere in modo più dinamico (attraverso l'autonomia ed il sistema di valutazione di scuole e dirigenti) alle evoluzioni del mercato del lavoro. Anche la dispersione scolastica va vista come un effetto, un risultato che non si può affrontare come fosse un tema a sé senza una innovazione profonda delle metodologie, dei linguaggi, del tempo scuola.

L'obiettivo di potenziare gli ITS è invece condivisibile a condizione che si valorizzino le specificità che hanno portato gli ITS ad essere il canale formativo col maggiore successo occupazionale. Questi elementi sono: l'autonomia nella progettazione dei percorsi, la presenza di docenti provenienti dal mondo del lavoro; in altre parole la "descolarizzazione" del modello formativo. Per questo sarebbe un grave errore portare gli ITS in orbita universitaria o ricondurli in orbita scolastica. E' anche necessaria una "manutenzione" del sistema considerati i divari regionali.

# Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione (INVALSI)

## Osservazioni sul PNRR

Le nostre osservazioni riguardano la "Missione 4 - Istruzione e ricerca" (pp. 111-125).

1) Questa sezione del PNRR richiama anzitutto in diversi punti l'importanza di promuovere azioni per "l'ampliamento" e il "potenziamento" delle competenze di giovani e adulti. Ciò richiede in particolare l'**innalzamento delle competenze funzionali di base**: esso permette di migliorare l'inclusività del sistema educativo nazionale e rappresenta uno strumento molto utile per contrastare efficacemente la dispersione scolastica, in tutte le sue forme. Infatti, la dispersione non si manifesta solo negli abbandoni della scuola, ma anche attraverso studenti che, anche se conseguono un diploma di scuola secondaria di secondaria di secondo grado, non riescono a raggiungere competenze di base adeguate, spesso attestandosi su livelli molto più simili a quelli di coloro che la scuola l'hanno effettivamente abbandonata.

Il progetto per la realizzazione degli obiettivi predetti riserva però poco spazio al monitoraggio continuo e costante dell'efficacia delle azioni intraprese. Mentre è del tutto condivisibile il riferimento in premessa agli studi campionari OCSE (PISA e PIAAC), resta tuttavia necessario monitorare gli stessi aspetti anche tramite le rilevazioni nazionali INVALSI. Esse consentono infatti di confrontare longitudinalmente l'evoluzione degli esiti del progetto nel tempo, monitorando anche l'effetto di contenimento delle quote di studenti che terminano la scuola secondaria con competenze di base inadeguate. Infine, ma non da ultimo, il monitoraggio degli esiti tramite le prove nazionali INVALSI consente di confrontare in modo scientificamente robusto gli esiti ottenuti rispetto al livello di competenza di base degli altri paesi, così come esso è rappresentato tramite le scale OCSE e IEA.

Si suggerisce pertanto di rafforzare l'aspetto del monitoraggio continuo degli esiti per favorire il successo del progetto e per aumentare la possibilità che i suoi esiti permangano nel tempo.

2) Un secondo elemento richiamato riguarda la rilevanza della "riduzione dei divari di genere, territoriali e generazionali". Proprio la rilevanza di questi aspetti merita un'ulteriore attenzione rispetto all'articolazione temporale degli obiettivi che si intendono raggiungere, con criteri il più possibile espliciti e chiari, in modo da monitorare le diverse azioni volte a realizzare queste finalità.

Con riferimento alle "competenze STEM" va segnalato il ritardo complessivo della diffusione della cultura scientifica nel nostro Paese, persistentemente registrato, tanto nelle prove INVALSI quanto in quelle internazionali (come ad esempio, TIMSS).

Ciò richiede quindi che si distingua il più limitato accesso delle ragazze alle professioni scientifiche e tecnologiche dal complessivo deficit di cultura scientifica di maschi e femmine. Per queste ultime vanno indicate più analiticamente le misure a cui nel "box - riforme componente" si accenna, con attenzione a partire dalla scuola dell'infanzia; per il ritardo complessivo dell'acquisizione di cultura scientifica vanno invece previste misure volte a caratterizzare l'operatività laboratoriale nella didattica con una drastica riduzione della sola trasmissione verbale della cultura scientifica.

3) Con riferimento alla "digitalizzazione", come dimensione che va incentivata e promossa in quanto componente di un'alfabetizzazione funzionale, andrebbe evidenziata la necessità di un

esame rigoroso e analitico delle realizzazioni didattiche avviate durante la pandemia per mettere in luce i modi dell'integrazione dei diversi tipi di didattica e promuovere proposte adeguate anche rispetto alle diverse caratteristiche territoriali. Ciò al fine di evitare riduzionismi tecnologici e promuovere invece, nello stesso tempo, una presa in carico più complessiva dei problemi relativi al rapporto tra cultura digitale e cultura analogica.

Anche rispetto a queste tematiche è opportuno pertanto una maggiore definizione del quadro generale che consenta di graduare obiettivi e raggiungimenti con esplicitazione dei diversi andamenti attesi e delle verifiche proposte.

4) Un ulteriore elemento da richiamare riguarda l'auspicato "potenziamento dei programmi professionali di livello secondario e terziario", in particolare "l'istruzione professionalizzante e ITS", anche ai fini di colmare il ritardo dell'Italia rispetto agli altri paesi europei. Il Piano evoca a tal fine l'ennesima riforma dell'istruzione tecnica e professionale, dando giustamente priorità all'orientamento dei giovani, allo sviluppo delle competenze digitali del 4.0, all'ammodernamento tecnologico degli istituti e all' adeguamento dei programmi di studio. Resta in ombra però la grave crisi degli indirizzi degli istituti professionali, confermata sia dal calo costante delle nuove iscrizioni (ridottesi nel 2021 a poco più dell'11% del totale degli studenti della secondaria di secondo grado), sia dalla preoccupante regressione registrata dall'andamento dei risultati delle prove Invalsi negli ultimi anni. Non trovano menzione invece: l'accompagnamento alle transizioni interne al sistema scolastico e formativo (che si traduce in una grande dispersione formativa), il rafforzamento dell'integrazione con l'offerta di formazione professionale gestita dalle Regioni e il potenziamento del "modello formativo duale", ripetutamente raccomandato dall'Unione Europea,

A questo riguardo si suggerisce pertanto di inserire nella "descrizione sintetica degli interventi" un punto specifico relativo a questi ultimi aspetti (con l'indicazione delle relative risorse dedicate) o quantomeno di evidenziare il collegamento e/o il rimando alle proposte contenute nella "Missione 5 – Inclusione e coesione", "politiche per il lavoro".

Si segnala infine un possibile refuso a pagina 114 e uno a pagina 115. A pag. 114 il totale non corrisponde alla somma delle risorse delle componenti 1 e 2 (differenza 90 milioni di Euro). A pag. 115 il totale (28,56 miliardi di euro) è diverso dal totale riportato a pagina 114 (28,50 miliardi di euro), a sua volta diverso dalle somme delle risorse delle componenti 1 e 2 (28,59 miliardi di euro).



Gentilissimi, nel ringraziare per aver permesso al nostro Coordinamento di avere l'opportunità di confrontarsi con Voi rispetto al documento 'Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza' inviato, inviamo la nostra umile visione.

Punto1

1.DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ E CULTURA (Pag. 47 del documento)

"Favorire una svolta radicale nella PA promuovendo l'innovazione, le capacità, le competenze, il merito. Semplificazione sistematica dei procedimenti amministrativi, riducendone tempi e costi."

Promuovendo il merito: ci auguriamo una maggiore attenzione in tal senso visto quanto accaduto ai Vincitori Concorso Scuola 2016 che ancora attendendo il 'meritato' ruolo.

Concorso selettivo, regionale e nazionale. Graduatorie di merito appunto, le GM2016.

Confidiamo in una presa in carico finalizzata alla stabilizzazione dei docenti congelati in un limbo di merito senza godere dei sacrifici fatti e delle competenze ampiamente dimostrate attraverso le varie prove concorsuali superate.

## Punto 2

L'idea di un "Portale del reclutamento: che consentirà ai cittadini di accedere in maniera centralizzata e sistematica a tutti i concorsi a disposizione (per specifico profilo professionale). (Pag. 55 del documento)

Lodevole iniziativa e duole ricordare che le GM 2016, soprattutto del sud, risultano uno specifico portale di immissione dopo il reclutamento, da bando, un bando modificato a prove ampiamente espletate con graduatorie pubblicate da anni.

Questo merito per noi non può essere favorito?

Una parentesi doverosa da evidenziare è quella del blocco quinquennale esteso a tutti i neoassunti dal 1 settembre 2021, compresi i vincitori presenti in Gm2016.

Blocco non contemplato assolutamente nel bando in questione.

Come Coordinamento da mesi chiediamo:

- una mobilità interregionale e interprovinciale nelle regioni scelte quando si è deciso dove concorrere
- di abolire l'impossibilità di chiedere assegnazione provvisoria e mobilità già dalla prossima finestra. A prescindere dalla illegittimità del blocco quinquennale in sé.

## Punto 3

"Questa missione si pone l'obiettivo – necessario quanto ambizioso – della innovazione del Paese in chiave digitale, grazie alla quale innescare un vero e proprio cambiamento strutturale".

(Pag.55 del documento)

Un cambiamento strutturale a scuola???

Vogliamo ricordare che esistono docenti laureati e, dunque, specializzati in "Teorie e Metodologie dell'e-learning e della Media Education" che a nostro avviso dovrebbero avere possibilità di inserirsi nei vari settori scolastici/educativi, potendo anche fare da supporto ai colleghi.

Siamo pronti con un incontro a spiegare specifiche motivazioni in tal senso.

## Punto 4

"Incentivare la realizzazione di reti ultraveloci in fibra ottica, promuovendo le tecnologie 5G ed investimenti in infrastrutture per il monitoraggio satellitare".

(Pag. 49 del documento)

Concordiamo e ci permettiamo di suggerire: Per tutti e gratuite!

#### Punto 5

“Obiettivi da perseguire anche tramite una integrazione sempre più intensa tra turismo e fruizione del patrimonio culturale e paesaggistico, valorizzando, in particolare, i borghi, le aree interne, i cammini e gli itinerari culturali, anche attraverso il coinvolgimento delle Regioni e degli Enti Locali in modo da realizzare un’azione organica di promozione del sistema Paese”.

(Pag. 49 del documento)

Suggeriamo la creazione di posti di lavoro per personale attualmente già qualificato, compresi i docenti che posseggono i titoli specifici, per definire la funzione di “guide culturali on line”.

Immaginiamo programmi che permettano di visitare luoghi di culto e cultura, anche quelli già attualmente inaccessibili. Definendo contratti attraverso una sorta di graduatoria alla quale si accedere mediante titoli e, in caso ci fossero insegnanti precari con ore di insegnamento alle spalle un punteggio maggiorato.

#### Punto 6

“Questa missione del Piano è costituita da tre componenti:

- 1) Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella PA;
- 2) Digitalizzazione, Innovazione e Competitività del sistema produttivo;
- 3) Turismo e Cultura”. (Pag. 49 del documento)

Ribadiamo di puntare sulla formazione dei docenti in tal senso. Docenti che se già formatori, potrebbero formare altri docenti ‘formatori in formazione’.

#### Punto 7

“IMPATTO DI GENERE, GENERAZIONALE E TERRITORIALE recita così L’obiettivo di tutti questi strumenti è costruire modelli di organizzazione del lavoro innovativi che consentano a donne e uomini di conciliare la propria vita professionale con quella familiare, tema che rientra tra le priorità strategiche della programmazione del Recovery. Il miglioramento del benessere di lavoratrici e lavoratori, oltre a incidere direttamente sui singoli, ha anche un effetto indotto sulla collettività, perché è provato che negli ambienti in cui si lavora bene aumenta l’efficienza interna. Principi che se, applicati alla Pubblica amministrazione, consentono di dare vita a una burocrazia sempre più amica dei cittadini”. (Pag. 50 del documento)

Concordiamo e dunque Vi chiediamo: i docenti neoassunti dal 1 settembre 2020 e le loro rispettive famiglie, sono felici e sereni di subire il blocco quinquennale???

Si ricorda la nostra proposta scritta al Punto 2.

## Punto 8

### 1.3 Cittadinanza digitale, servizi e piattaforme. (Pag. 54 del documento)

“utenti che, per fruirne, devono essere “abilitati” all’utilizzo di servizi digitali. si intende promuovere l’alfabetizzazione digitale di base e avanzata di cittadini e imprese attraverso la messa a sistema e il potenziamento della Rete dei Servizi di Facilitazione digitale nei territori e la realizzazione di Case dell’innovazione e della cultura digitale. In tali strutture verranno attivati corsi di formazione, sperimentazione e orientamento, indispensabili per rafforzare le capacità dei cittadini e delle imprese di utilizzare le tecnologie informatiche e di usufruire dei servizi pubblici digitali”

Concordiamo, in questa nostra società digitale ciascun individuo non può esimersi dall’uso delle tecnologie, considerato il loro enorme potenziale economico e sociale e il grande beneficio che apportano alla **crescita culturale** attraverso la divulgazione della conoscenza. Urge una educazione alla ‘coscienza digitale’, una ‘alfabetizzazione emotiva’. Si propone dunque una chance fattiva alla scuola dell’infanzia, puntando sul suo personale ampiamente qualificato ma da decenni bistrattato. Personale che con laboratori e altre modalità e metodologie ha per decenni contribuito a tale obiettivo.

## Punto 9

### 1.3 TURISMO E CULTURA 4.0 (pag. 70 del documento)

Obiettivi della componente

“Supportare la transizione digitale e verde nei settori del turismo e della cultura 4.0 e la rigenerazione socio-economica dei territori e promuovere la formazione e l’interazione tra scuola, università, impresa e cultura”.

“Caput Mundi” e “Percorsi nella Storia” per promuovere la capacità attrattiva turistica del Paese attraverso una fruizione sinergica e innovativa del Patrimonio e riqualificando i contesti, con forme di turismo “lento” e sostenibile”.

Vedere nostra proposta Punto 5

## Punto 10

### “RIDURRE SQUILIBRIO DI COMPETENZE E OFFERTA DI LAVORO”

(Pag. 116/ punto 4.1 ultima nota)

Concordiamo e proponiamo l'arruolamento nei tempi previsti da bando concorsuale, come quelli del personale selezionato dei docenti della GM2016 con un mero spreco di risorse e sottrazione di qualità alla scuola.

Puntando ad una possibilità di "ridistribuzione " sul territorio interregionale e interprovinciale della risorsa docente già immessa in ruolo che solo per ordine cronologico d'immissione e NON per scelta, si ritrova in sedi lontane dalla propria residenza che spesso si traducono in disservizio per la propria scuola di titolarità. Altri invece, residenti più vicini a quella stessa scuola, l'avrebbero scelta se disponibile.

E qui rimettiamo la disponibilità di svincolo regionale e provinciale con le nostre motivazioni.

## Punto 11

### “ACCESSI ALL'ISTRUZIONE E RIDUZIONE DEI DIVARI”

(Pag.118 del documento)

Duole ribadire che nonostante la scuola dell'infanzia ha una sua posizione negli ordini dell'istruzione, ciò non basta e viene bistrattata anche da figure che dovrebbero conoscerne l'importanza pedagogica, spesso ancora chiamata "scuola materna " o "asilo". Si richiede necessariamente d'obbligo almeno l'ultimo anno della scuola dell'infanzia.

Rimarchiamo sui punti:

Attenzione per il sud, un riequilibrio che si persegue dall'unità d'Italia. Spesso ci ritroviamo ad avere buon intento ma cattive amministrazioni e sarebbe utile secondo il nostro modesto parere, che si operasse come un premuroso padre che non dona al figlio soldi sapendo che potrebbe farne cattivo uso ma chiede di cosa ha bisogno, dona soldi dandogli fiducia e poi lo accompagna a fare spesa.

Abbiamo bisogno di maggiore controllo!!! Pensiamo agli uffici regionali e provinciali a riguardo della reale e trasparente disponibilità dei posti vacanti e delle liste che dovrebbero essere pubbliche insieme a quelle dei candidati ad occuparli.

Chiediamo a gran voce l'adeguamento effettivo degli edifici scolastici alla digitalizzazione e non una Lim e aule 2.0/ 3.0/ 4.0 una tantum e non sempre adeguatamente sfruttate.

Comunque, a prescindere da quanto scritto, prendiamo in prestito i termini 'ripresa' e 'resilienza' affermando senza alcun dubbio che i docenti ne hanno da vendere!!!

Una Next gen-teachers luminosa, laboriosa e competente!

Annamena Mastroianni

Coordinamento **Mo.Do.Mo.**

Movimento Docenti Motivati  
e in Formazione Continua

## **Relazione Commissione VII - Camera dei Deputati**

Officine Italia  
Roma, 2 febbraio 2021

Spettabile Commissione VII Camera dei Deputati,

Negli ultimi mesi, Officine Italia ha raccolto le istanze dei giovani rispetto al futuro del nostro Paese. Ci siamo fatti portatori e partecipi delle aspirazioni ed esigenze delle nuove generazioni.

La presente memoria vuole essere al contempo di denuncia e di speranza, nell'ottica della collaborazione e della propositività: **contiamo che il nostro grido non rimanga inascoltato.**

Per quel che concerne la bozza del PNRR, sulla quale siamo chiamati ad esprimerci, non possiamo che riscontrarne il carattere improvvido e deludente. Chiediamo un significativo incremento delle risorse allocate per i giovani, che vada dall'1% al 10% delle risorse disponibili; tale incremento equivale alla cifra di circa 20 miliardi dei fondi totali, indispensabili per dare un segnale forte e far ripartire il Paese.

Siamo uniti in questa richiesta all'associazione *Visionary*, con la quale abbiamo coordinato la campagna [#UnoNonBasta](#), ad oggi sostenuta da quasi 100'000 persone. Il numero di firmatari raggiunti in appena un mese testimonia un chiaro messaggio da parte delle nostre generazioni: la cosiddetta "trasversalità" non è che una falsa pretesa sotto cui si cela l'assenza di visione strategica e di obiettivi misurabili, fattori indispensabili per soddisfare la nostra "**esigenza di futuro**".

Il PNRR è un'opportunità irrinunciabile per **costruire una prospettiva migliore per i giovani** e per l'intero sistema-paese. Lo ricordiamo, richiamando le premesse del piano stesso, secondo cui è prioritario ridurre la precarizzazione del lavoro e gli elevati tassi di disoccupazione, che colpiscono noi giovani soprattutto nelle circostanze correnti.

Insieme, per il bene della nostra generazione e di quelle future, abbiamo deciso di farci portavoce di **tre grandi obiettivi per il rilancio dei giovani**. Ribadiamo tali proposte, già integralmente contenute e discusse all'interno di un documento acquisito dalla Commissione Bilancio:

- Facilitare l'ingresso di 800 mila giovani nel mondo del lavoro investendo 8 miliardi di euro in un piano Garanzia Giovani 2.0 e in *placement office* universitari;
- Orientare e Formare 300 mila giovani ai mestieri del futuro investendo 2,6 miliardi di euro in corsi di formazione professionalizzanti e un portale di apprendimento digitale;
- Reinserire professionalmente 350 mila NEET investendo 7 miliardi di euro per attivare percorsi di lavoro e formazione contemporanea, apprendistato duale e formativo.

Questa memoria non è che l'ennesima occasione in cui ripetiamo a gran voce che c'è ancora la possibilità di cambiare e ripensare il futuro di centinaia di migliaia di giovani.

**Siamo ancora in tempo, possiamo ancora fare una differenza significativa.**

Vorremmo poter contare sul vostro ascolto. Un ascolto prezioso che accolga il nostro messaggio principale: **"un paese che non investe nei suoi giovani non ha futuro"**.





**Camera dei deputati  
VII Commissione Cultura,  
Scienza e Istruzione**

Milano, 29 gennaio 2021.

Spett.le VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione,

come da richiesta pervenuta in data odierna, elenchiamo una serie di considerazioni e sottoponiamo alcune proposte di PMI relative al Piano italiano di ripresa e resilienza.

**Scuola e Università**

Nell'ambito di un'integrazione tra scuola, università, impresa e luoghi della cultura, riteniamo utile indicare alcune soluzioni che possano ampliare l'istruzione giovanile anche nel campo musicale.

- 1) L'obbligo di inserimento presso le scuole elementari di corsi di approfondimento musicale anche facoltativi, ma che contribuiscano alla valutazione finale dello studente.
- 2) Educazione all'ascolto della musica a partire dalle scuole medie attraverso il corretto utilizzo dei device.
- 3) Incentivi a organizzare approfondimenti anche facoltativi, ma che contribuiscano alla valutazione finale dello studente, a partire dalla scuola media e negli indirizzi umanistici delle scuole superiori, finalizzati allo studio della storia della musica leggera italiana quale patrimonio culturale immateriale del nostro Paese, anche attraverso collegamenti con la storia sociale Italiana.
- 4) Corsi universitari nelle facoltà di indirizzo umanistico che comprendano anche lo studio della storia della musica leggera italiana quale patrimonio culturale immateriale del nostro Paese.

**Istituzione di un libro o registro delle imprese culturali e creative** - La proposta di *Legge n° 835 dell'On. Ascani – Disciplina e promozioni delle imprese culturali italiane*, al fine di avere una maggiore consapevolezza dell'intero valore del comparto culturale italiano, che identifichi e valorizzi le imprese che producono contenuti culturali, sia materiali che immateriali, che per loro natura e specie non possono essere assimilabili ad altre imprese che producono prodotti di altro tipo.

---

*PMI (Associazione Produttori Musicali Indipendenti), nata nel 2005, associa oltre 120 tra le più rappresentative imprese discografiche italiane (grandi, medie, piccole) che rappresentano il 24% (dati Siae) del mercato fisico ed oltre il 35% del mercato digitale.*



## **OSSERVAZIONE AL PIANO DI RESILIENZA E RIPRESA**

**Giuseppe Bertagna, ordinario di pedagogia della scuola, università di Bergamo, direttore di *Nuova secondaria***

**In 30 anni, la rivoluzione del digitale e quella dell'intelligenza artificiale hanno seppellito il fordismo (non più produzione di massa, ma personalizzata); hanno abbattuto le barriere storiche tra città e campagna, tra il dentro della scuola e il fuori del sociale, dell'economico e del culturale; hanno archiviato la concezione rapinosa della globalizzazione (l'epoca della delocalizzazione per lucrare su bassi stipendi da schiavitù o quella della in-sostenibilità ambientale e sociale, è finita); hanno introdotto una comunicazione social allo stesso tempo promettente e temibile per le relazioni tra persone; hanno messo fuori mercato nel mondo del lavoro l'individualismo darwiniano a vantaggio di una innovazione fondata su connettività, collaborazione, comunità di pratiche, progettualità e processi condivisi; hanno messo l'imprenditorialità alla portata della creatività e della competenza di ciascuno (si pensi a tutto il movimento dei *makers* tra robot, big data e algoritmi).**

**Questo il futuro già presente. Per la scuola però è come se non esistesse. Nonostante i forti avvertimenti in questa direzione lanciati nel 2001 e nel 2015. Nemmeno con gli ultimi uppercut incassati dal Covid 19, la scuola si è sganciata dal paradigma militare ottocentesco e fordista novecentesco da cui proviene e che una consorteria politico-sindacal-amministrativa centralizzata e pelagiana ancora ripropone. Infatti, secondo il *mainstream* dominante, la "buona scuola" anche dei prossimi decenni, sul piano dell'organizzazione, degli ordinamenti, dei metodi e, salvo liturgiche concessioni alle Stem però subito ossimoricamente normalizzate nel peggiore fordismo dei piani di studio, pure dei contenuti sarebbe ancora quella dei nostri nonni.**

**Un insegnante che spiega in classi sempre meno numerose (plotoni), ordinate per sezioni (battaglioni) e collocate in edifici simil caserme o monasteri che ospitano un numero di studenti pari ai reggimenti; un calendario scolastico da società agricola che prevede ancora ogni mattina divisa a ore fisse di insegnamenti disciplinari che hanno perso ogni attrito con il reale; i libri di testo, le interrogazioni, i compiti in classe e a casa per ogni materia; i licei concentrati in edifici ben separati da quelli che ospitano gli istituti tecnici, gli istituti professionali e i corsi di istruzione e formazione professionale delle regioni; le intelligenze ritenute più brillanti destinate ai licei, quelle meno brillanti agli istituti tecnici, le appena fioche alla funzione artigiano-operaia dell'istruzione e formazione professionale, le spente e, ad avviso di questa mentalità purtroppo comune, irredimibili destinate al lavoro. E si ha il coraggio di chiamare tutto questo "meritocrazia". Scoraggiante. Da vergogna civile.**

**Tutti i provvedimenti inseriti nel Recovery Plan razionalizzano, non modificano questo sistema che già don Sturzo nel 1919 riteneva "pronto per l'obitorio". E decenni e decenni di studi e ricerche sulla necessità di cambiare strutture, ordinamenti e routine scolastiche ormai anacronistiche perché perdono per la strada che porta agli studi superiori il 75% dei sempre meno giovani che abbiamo è come se fossero del tutto sconosciuti (o forse, purtroppo, lo sono davvero).**

**Cosicché Il Piano nazionale è sì di resilienza (capacità di un sistema di incassare gli urti tornando al punto di partenza), ma è soprattutto di ripresa del passato, senza il coraggio di far confrontare il presente con uno straccio di visione del futuro.**

**Nel testo del 12 gennaio, infatti, troviamo le solite generose mance a pioggia distribuite a debito sulla pelle di figli e nipoti per oliare un po' meglio la funzionalità dell'ordine costituito.**

**Per cui niente lauree magistrali abilitanti per l'insegnamento cogestite da università e scuola e, invece, una formazione iniziale ancora ferma ai paradigmi del peggior fordismo culturale novecentesco.**

**Niente formazione permanente del personale affidata ad una cooperazione organica università-scuola, ma al solito sistema clientelar-parassitario che ben conosciamo.**

**Niente superamento di un organico dei docenti ancora predisposto come nel secolo scorso su astratti schemi uniformi dal quartier generale, cioè fatto apposta per adattare a sé gli studenti, non per assicurare, come servirebbe, il contrario.**

**Niente articolazione della funzione e della carriera docente (i docenti gouverneur-tutor in prima istanza).**

**Niente abbandono di un sistema di "reclutamento" (eccoti ancora il paradigma militare!) farraginoso e centralista che serve magnificamente da 75 anni per eternare il precariato e soprattutto per assicurarsi il voto di scambio dei poveretti costretti ad entrare nei "ruoli" (ecco ancora il registro militare!) ben oltre la media di 43 anni.**

**Niente superamento della rigida organizzazione sempre paramilitare degli studenti per classi, sezioni e istituti.**

**Niente logica del campus per il secondo ciclo, ovvero niente superamento della storica gerarchizzazione socio-educativa e culturale esistente tra licei, istituti tecnici, istituti professionali; quindi niente redistribuzione territoriale di questi percorsi: non è bastato, in proposito, ad esempio, i due anni persi dagli studenti perché l'allocazione delle scuole secondarie secondo la tipologia gerarchizzata e separata prima menzionata rende impossibile un sistema dei trasporti effettivamente compatibile con le norme sanitarie per raggiungerle; niente quindi nemmeno in tema di progressiva ristrutturazione dell'edilizia scolastica nella direzione di garantire agli studenti una personalizzazione maggiore degli ambienti, dei percorsi, delle esperienze di apprendimento, delle relazioni con i docenti.**

**Niente infine concezione integrata tra tempo scuola e tempo extrascuola non solo sociale (iniziative formative, culturali e sociali del territorio, impiego di musei, auditorium musicali, teatri, cinema, centri sportivi, piscine ecc.), ma anche professionale (esperienze mirate di stage, laboratori, centri di ricerca e lavoro in imprese e servizi).**

**Niente sviluppo del sistema duale in apprendistato di I e III livello introdotto nel 2003, potenziato nel 2008 e rilanciato nel 2015, ma sempre boicottato per farlo abortire.**

**Niente scelte strategiche anche sugli Istituti. Che vuol dire "potenziamento": che da 8000 iscritti dovranno passare a 800000 come in Germania? In che tempi e modi? Con quali interventi ordinamentali? Che saranno, nei campus del secondo ciclo, il segmento superiore di una filiera di istruzione e formazione secondaria capace di produrre alta e qualificata formazione professionale, legata al tessuto produttivo e ai territori, o che resteranno dolmen di prateria come sono ora? Che dovranno o non dovranno essere etimologicamente in com-petizione con le lauree professionalizzanti?**

**Infine niente costi standard per una vera autonomia e libertà di scuole pubbliche statali e non statali.**

**Insomma niente di niente per tutti. Lo solita festa per pochi.**



## QUALE GENERAZIONE FUTURA?

### Come impiegare al meglio i fondi Next Generation per un cambiamento del Paese a partire dall'investimento nella prima infanzia

Il Piano per la ripresa e la resilienza dell'Unione europea rappresenta, per l'Italia, un'occasione unica e imperdibile per avviare le riforme strutturali necessarie al superamento delle gravi disuguaglianze sociali ed educative che colpiscono i bambini e le bambine già dalla prima infanzia. Nelle Raccomandazioni all'Italia del maggio 2020, la Commissione europea ha sottolineato che *“nonostante i recenti sforzi, le misure volte a promuovere le pari opportunità e le politiche in materia di equilibrio tra vita professionale e vita privata, così come l'offerta a costi accessibili di servizi di educazione e cura della prima infanzia e servizi di assistenza a lungo termine, rimangono modeste e scarsamente integrate”*. Sebbene gli asili nido, dal 2017, siano entrati a pieno titolo nel sistema di istruzione<sup>1</sup>, ancora oggi questa rete educativa è molto fragile e, in alcune regioni, quasi inesistente.

Per uscire dalla crisi mettendo davvero al centro le generazioni future, l'Italia deve investire sulla riforma del servizio educativo per la prima infanzia, da intendersi non più come servizio a domanda individuale, ma come diritto soggettivo di ciascun bambino e bambina dagli zero ai tre anni. Solo così si potrà andare alle radici delle disuguaglianze e contrastare efficacemente la povertà educativa che oggi preclude a tanti bambini, bambine e adolescenti la possibilità di apprendere, far fiorire capacità e talenti, costruire liberamente il proprio futuro. Una infrastruttura nazionale di servizi per la prima infanzia integrati, di qualità e accessibili a tutti è destinata a ridurre sensibilmente, nel medio periodo, il tasso di dispersione scolastica e può avere, nell'immediato, un ritorno significativo anche in termini di occupazione femminile e di riduzione del gender gap.

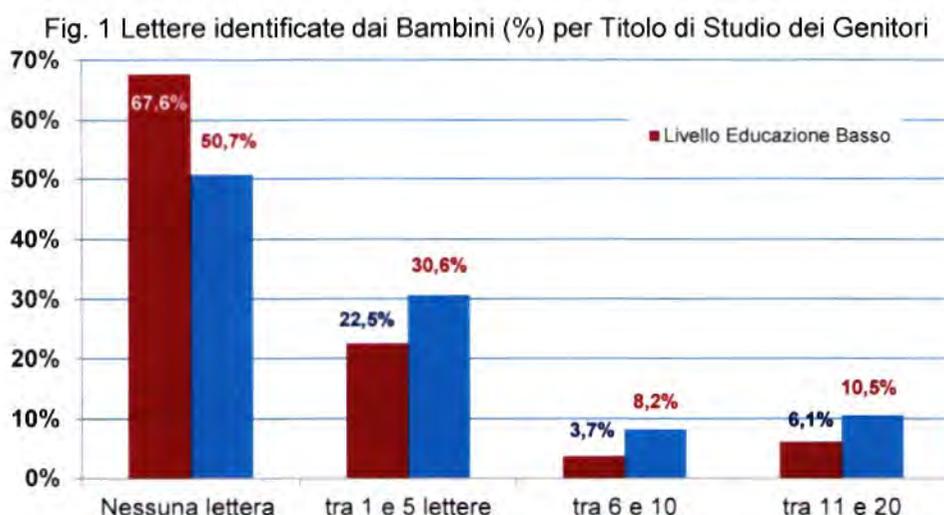
#### **La povertà educativa nei primi anni di vita ed il ruolo dei servizi educativi per la prima infanzia**

La povertà educativa nasce nei primi anni di vita. Un numero crescente di studi dimostra che le disuguaglianze nell'acquisizione delle conoscenze e competenze, necessarie per crescere e vivere nel XXI secolo, si formano, in larga misura, a partire dalla nascita e prima dell'entrata nella scuola.

---

<sup>1</sup> D. Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

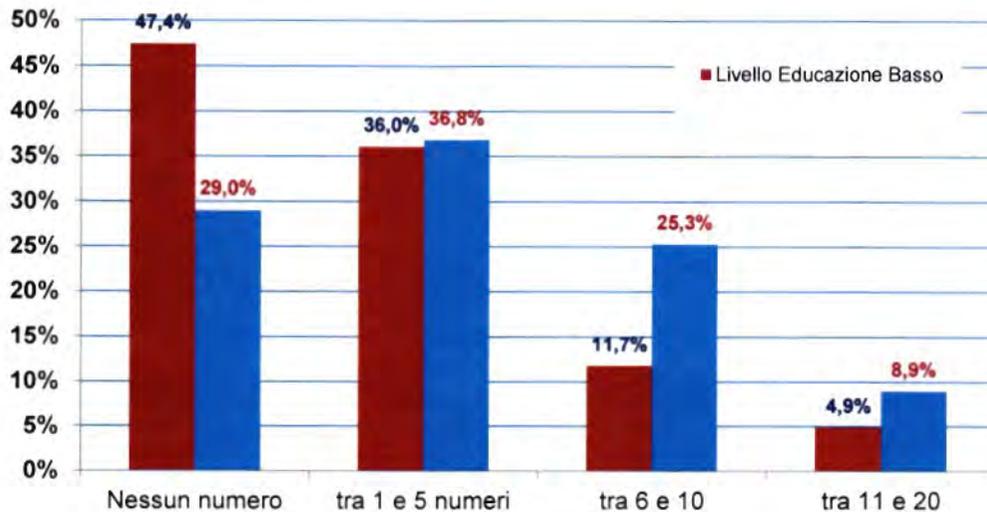
Save the Children ha condotto un'indagine pilota nel 2019, che ha coinvolto 653 bambini di età compresa tra 3 anni e 6 mesi e 4 anni e 6 mesi, che frequentavano scuole dell'infanzia pubbliche o private paritarie ed i loro genitori, in 10 città e province italiane. Dai risultati pubblicati nel rapporto "Il Miglior Inizio"<sup>2</sup>, si evince che i bambini con genitori con livello di istruzione più alto e quindi presumibilmente un miglior livello socio economico<sup>3</sup>, già all'età di 4 anni, hanno accumulato un sostanziale vantaggio in termini educativi e di sviluppo rispetto ai coetanei provenienti da situazioni familiari più svantaggiate (Fig. 1 e 2).



<sup>2</sup> Save the Children, *Il Miglior Inizio. Disuguaglianze e opportunità nei primi anni di vita* (2019). Nonostante l'indagine, per dimensioni e caratteristiche del campione, non possa ritenersi rappresentativa del contesto italiano e i risultati dell'analisi siano da leggersi in relazione ai bambini che hanno partecipato all'esperimento pilota, questi confermano ciò che numerosi studi a livello internazionale hanno rilevato, ovvero che le disuguaglianze si sviluppano già nei primissimi anni di vita, e ben prima dell'entrata nella scuola dell'obbligo. Lo studio è stato condotto con la supervisione di Aldo Fortunati - Direttore dell'Area Infanzia ed Adolescenza dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, Emmanuele Pavolini - Professore di Sociologia Economica e Politiche Sociali all'Università di Macerata, Giorgio Tamburlini - Presidente del Centro per la Salute del Bambino di Trieste. Quest'ultimo ha altresì fornito un contributo metodologico all'attività di ricerca.

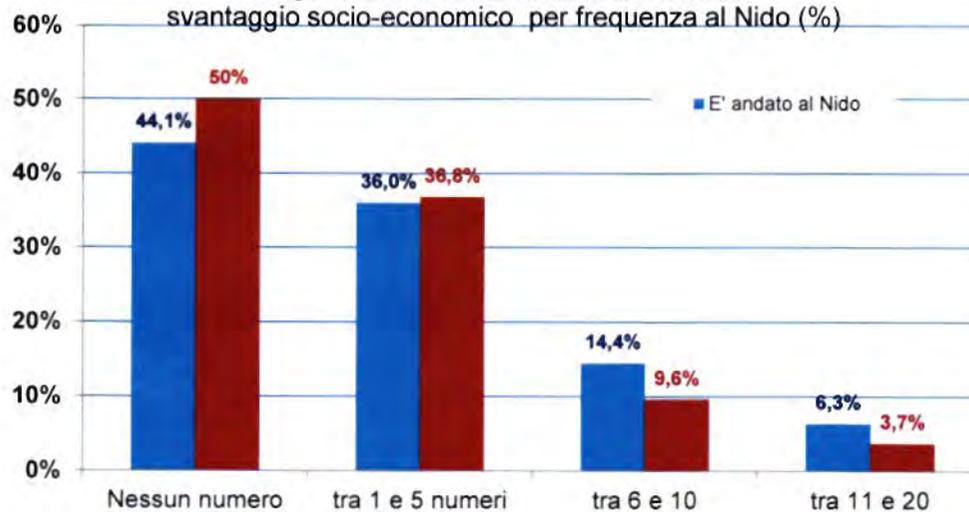
<sup>3</sup> La classificazione dei gruppi socio-economici è generalmente frutto di un approccio multidimensionale. Ovvero, vengono considerati aspetti di natura economica (reddito, condizione occupazionale), culturale (titolo di studio) e sociale (cittadinanza, dimensione della famiglia, tipologia del comune di residenza) (rif. ISTAT, Definizione dei gruppi sociali e loro descrizione, 2017). Sebbene la ristrettezza del campione dell'indagine citata non consentisse di creare categorie socio-economiche multidimensionali, sulla base della letteratura internazionale si è operata la scelta del solo titolo di studio come variabile proxy del livello socio-economico. E' stata riscontrata una forte correlazione tra titolo di studio e tipologia di lavoro svolto: il 90,3% di chi aveva una licenza elementare o media svolgeva lavori manuali, era disoccupato o dedito al lavoro familiare non retribuito.

Fig. 2 Numeri identificati dai Bambini (%) per Titolo di Studio dei Genitori



La stessa indagine ha rilevato che i bambini che provengono da contesti familiari svantaggiati, ma che frequentano il nido dell'infanzia, ottengono risultati migliori in termini di competenze e sviluppo (Fig. 3). Maggiore è la durata della frequenza all'asilo nido, migliori sono i risultati in termini di sviluppo cognitivo, fisico e socio-emozionale<sup>4</sup>.

Fig. 3 Numeri identificati dai bambini in svantaggio socio-economico per frequenza al Nido (%)



<sup>4</sup> Ibidem

**Aumentare la disponibilità di servizi educativi pubblici  
per la prima infanzia riduce le disuguaglianze**

Nonostante gli effetti positivi della frequenza ai servizi educativi per la prima infanzia siano ampiamente dimostrati, la copertura degli stessi nel nostro Paese resta ancora limitata.

Ad oggi, soltanto il 13.2% dei bambini, infatti, ha accesso a nidi dell'infanzia e servizi integrativi a titolarità pubblica, gestiti quindi direttamente dai Comuni o dati in gestione a terzi. In alcune regioni, tali servizi sono quasi inesistenti. La mancanza di offerta pubblica penalizza in particolare i bambini che provengono da famiglie più svantaggiate dal punto di vista socioeconomico. Nella maggior parte dei Paesi europei infatti, ivi compresa l'Italia, solo circa il 20% di questi bambini partecipa a programmi per la prima infanzia, rispetto a oltre il 70% tra i bambini che vivono in famiglie con reddito più elevato<sup>5</sup>.

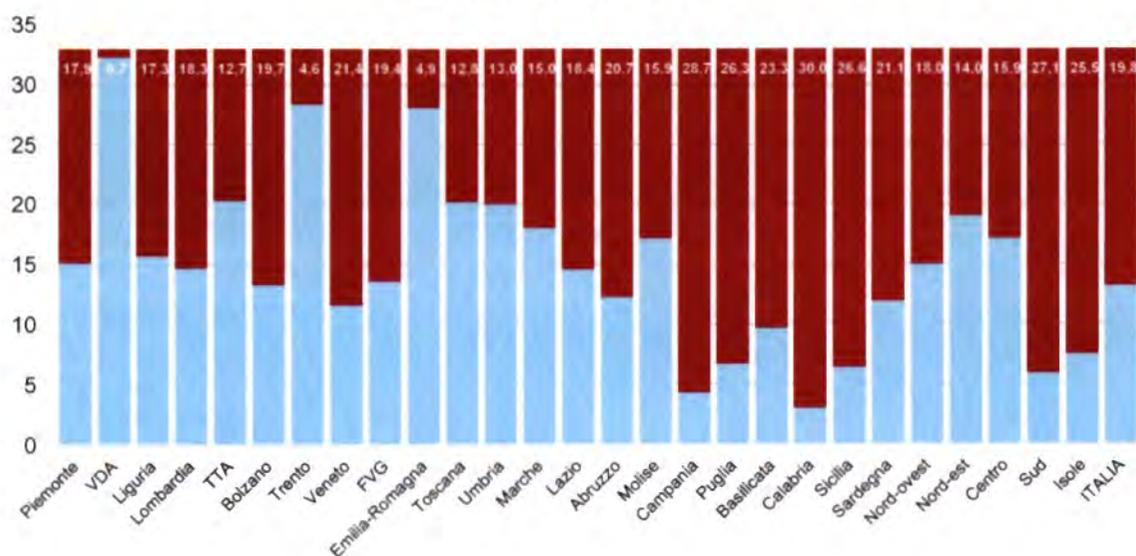
Per superare questo dato di fatto, è necessario espandere la disponibilità di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica al fine di garantire che l'accesso a tali servizi diventi un diritto esigibile per tutti entro il 2025. Per raggiungere questo obiettivo, si può stimare che la copertura debba raggiungere il 60% dei potenziali beneficiari, con un minimo di 33% di servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione italiana (in linea con gli Obiettivi di Lisbona stabiliti dall'Unione Europea).

Il fabbisogno oggi necessario per raggiungere l'obiettivo minimo del 33% di posti nei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità pubblica varia da regione a regione, come evidenziato dalla Figura 4. Da un minimo aumento percentuale di 0.7, 4.6 e 4.9 rispettivamente in Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Trento e Emilia-Romagna, ad un massimo di aumento percentuale dell'offerta di 26.3 in Puglia, 26.6 in Sicilia, 28.7 in Campania e 30 in Calabria. In queste ultime regioni, come è evidente dai numeri, si tratta in sostanza di attivare ex novo una rete di offerta pubblica sino ad oggi quasi inesistente.

---

<sup>5</sup> Foundation for European Progressive Studies, *Towards a Child Union. Reducing Inequalities in the EU through investment in children's early years* (2020).

Fig 4. Fabbisogno in termini % per il raggiungimento dell'Obiettivo minimo del 33% di copertura a titolarità pubblica dei servizi educativi per la prima infanzia in ciascuna regione



In termini assoluti, azzerare il divario tra la copertura pubblica attuale e l'obiettivo del 33% significa aggiungere, a livello nazionale, ai 183.737 posti disponibili nei nidi e servizi integrativi, altri 275.606 posti, per un totale di 459.343<sup>6</sup>. La ripartizione dei posti per ciascuna regione è indicata nella Tabella 1.

Oltre all'ampliamento e al riequilibrio della rete territoriale, è necessario affrontare il problema della accessibilità del servizio in termini di costi per le famiglie. Per garantire l'accesso a tutti i bambini e le bambine, promuovendone attivamente la fruizione, è necessario investire sulla gratuità del servizio. Un percorso di riforma simile a quello intrapreso con la legge del 18 marzo 1968 n. 444, che ha portato alla gratuità e l'universalità della scuola dell'infanzia. L'aumento dell'offerta pubblica e gratuita rappresenta il modo migliore per combattere efficacemente le disuguaglianze e la povertà educativa, come rilevato anche dall'Alleanza per l'Infanzia<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Elaborazione Save the Children, Fonte ISTAT Nidi e Servizi Educativi per l'Infanzia (2018)

<sup>7</sup> <https://www.alleanzainfanzia.it/temi/docs/par/>

### **Investire nei servizi pubblici per la prima infanzia si può**

Per arrivare all'obiettivo minimo del 33% di copertura pubblica, Save the Children ha stimato in circa 4 miliardi e 409 milioni di euro la spesa per la realizzazione di 275.606 posti in nuovi nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica, anche attraverso la ristrutturazione/adattamento di spazi inutilizzati all'interno di scuole dell'infanzia e altre strutture scolastiche già esistenti. È importante sottolineare che la contrazione delle nascite e dunque della popolazione scolastica rende disponibili molte strutture scolastiche esistenti<sup>8</sup>. I "Poli per l'Infanzia", introdotti con il D. Lgs. 65/17, intendono proprio realizzare l'integrazione nelle stesse strutture di tutti i servizi da 0 a 6 anni. Il costo di 16.000 euro per posto è derivato dal modello di stima dei fabbisogni standard riportato dall'Ufficio di Valutazione di Impatto del Senato<sup>9</sup>.

Alla spesa per la realizzazione di nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia, si aggiunge una spesa di gestione annuale massima di circa 2 miliardi e 534 milioni di euro calcolati sulla base di una spesa media per utente di massimo 9,195 euro (Tabella 1)<sup>10</sup>. L'ammortamento degli investimenti per la realizzazione dei nuovi posti, pari al 3 per cento annuo per gli edifici<sup>11</sup>, ammonterebbe a circa 132 milioni di euro. Tale finanziamento garantirebbe la gratuità di tutti i nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia, coprendo anche le spese per utente a carico delle famiglie (in media il 20%). Al fine di rendere gratuiti anche i posti nei nidi e servizi integrativi esistenti che attualmente non lo sono, vanno aggiunti circa 1 miliardo e 325 milioni di euro l'anno equivalenti alla spesa attuale complessiva per utente oggi a carico delle famiglie e dei Comuni. La spesa attualmente a carico dei comuni destinata a tali servizi potrebbe essere dagli stessi reinvestita in un ulteriore ampliamento della rete, anche attraverso lo sviluppo di servizi integrativi e di sostegno alla genitorialità. Il totale della spesa annuale per i costi di gestione si attesterebbe, a regime, a circa 3 miliardi 992 milioni di euro. Una cifra sicuramente impegnativa, ma non fuori dalla nostra portata, se si considera non solo il ritorno dell'investimento nel lungo periodo per la crescita del capitale umano, ma anche, nell'immediato, il potenziale aumento dell'occupazione nei nuovi servizi e nell'occupazione, soprattutto femminile, in senso più ampio.

<sup>8</sup> Istituto degli Innocenti, *Rapporto di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia* (2018)

<sup>9</sup> Ceccaroni, R., *Zero/sei Obiettivi, Monitoraggio, Valutazione*, Ufficio Valutazione Impatto Senato della Repubblica (2018)

<sup>10</sup> Elaborazione Save the Children, Fonte ISTAT Nidi e Servizi Educativi per l'Infanzia (2018). Si considera come base di calcolo la spesa per utente relativa ai nidi dell'infanzia che hanno qualità superiore rispetto ai servizi integrativi. Questo al fine di evitare che l'espansione dei servizi venga fatta a scapito della qualità

<sup>11</sup> Frattola, E., *Asili nido: a che punto siamo e quante risorse servirebbero per potenziarli*, Osservatorio Conti Pubblici Italiani, 2020.



La distribuzione della spesa necessaria per sostenere i costi di gestione di asili nido gratuiti per ciascuna regione è indicata nella Tabella 1.

**Tabella 1. Ripartizione finanziamento necessario all'espansione della disponibilità pubblica fino al 33% in ciascuna regione e la gratuità di tutti i servizi pubblici.**

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Attuale numero di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica	Attuale numero di posti nei nidi e servizi integrativi a titolarità pubblica (%)	Fabbisogno (n posti) per raggiungere l'Obiettivo minimo del 33% di copertura servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione	Fabbisogno (%) per raggiungere l'Obiettivo minimo del 33% di copertura servizi a titolarità pubblica in ciascuna regione	Totale posti a titolarità pubblica nei nidi e servizi integrativi (33% copertura in ciascuna regione)	Finanziamento per costruzione dei nuovi posti o ristrutturazione per ciascuna regione (euro)	Costi Gestione (gratuità posti aggiuntivi e gratuità posti attuali) per ciascuna regione (euro)
Piemonte	14.245	15.1%	16.886	17.9%	31.131	270.183.311	264.176.059
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	902	32.3%	20	0.7%	922	312.768	7.176.271
Liguria	4.595	15.7%	5.063	17.3%	9.658	81.012.484	95.177.632
Lombardia	35.394	14.7%	44.062	18.3%	79.456	704.990.694	612.085.002
Trentino-Alto Adige/Südtirol	6.087	20.3%	3.808	12.7%	9.895	60.929.970	109.277.515
Alto Adige/Südtirol	2.163	13.3%	3.204	19.7%	5.367	51.261.474	66.185.731
Trento	3.924	28.4%	636	4.6%	4.560	10.169.239	47.084.161
Veneto	13.021	11.6%	24.022	21.4%	37.043	384.344.000	284.179.070
Friuli-Venezia Giulia	3.400	13.6%	4.850	19.4%	8.250	77.600.000	72.607.080
Emilia-Romagna	28.865	28.1%	5.033	4.9%	33.898	80.534.377	269.848.910
Toscana	16.114	20.2%	10.211	12.8%	26.325	163.373.624	208.368.734
Umbria	3.716	20.0%	2.415	13.0%	6.131	38.646.400	45.674.217
Marche	5.957	18.0%	4.964	15.0%	10.921	79.426.667	70.828.426
Lazio	20.008	14.6%	25.216	18.4%	45.224	403.448.986	583.509.110
Abruzzo	3.552	12.3%	5.978	20.7%	9.530	95.644.098	58.870.694
Molise	1.056	17.1%	982	15.9%	2.038	15.710.316	5.836.267
Campania	6.452	4.3%	43.063	28.7%	49.515	689.013.581	409.031.920
Puglia	6.142	6.7%	24.110	26.3%	30.252	385.754.269	181.943.658
Basilicata	1.145	9.7%	2.750	23.3%	3.895	44.005.773	20.271.531
Calabria	1.413	3.0%	14.130	30.0%	15.543	226.080.000	99.323.012
Sicilia	7.998	6.4%	33.242	26.6%	41.240	531.867.000	315.662.539
Sardegna	3.675	11.9%	6.516	21.1%	10.191	104.258.824	68.083.450
<b>Nord-ovest</b>	<b>55.136</b>	<b>15.0%</b>	<b>66.163</b>	<b>18.0%</b>	<b>121.299</b>	<b>1.058.611.200</b>	<b>983.811.972</b>
<b>Nord-est</b>	<b>51.373</b>	<b>19.0%</b>	<b>37.854</b>	<b>14.0%</b>	<b>89.227</b>	<b>605.660.632</b>	<b>764.685.997</b>
<b>Centro</b>	<b>45.795</b>	<b>17.1%</b>	<b>42.581</b>	<b>15.9%</b>	<b>88.376</b>	<b>681.301.053</b>	<b>882.406.304</b>
<b>Sud</b>	<b>19.760</b>	<b>5.9%</b>	<b>90.762</b>	<b>27.1%</b>	<b>110.522</b>	<b>1.452.192.542</b>	<b>738.457.361</b>
<b>Isole</b>	<b>11.673</b>	<b>7.5%</b>	<b>39.688</b>	<b>25.5%</b>	<b>51.361</b>	<b>635.011.200</b>	<b>380.764.414</b>
<b>ITALIA</b>	<b>183.737</b>	<b>13.2%</b>	<b>275.606</b>	<b>19.8%</b>	<b>459.343</b>	<b>4.409.688.000</b>	<b>3.992.305.702</b>

Le stime in termini di copertura devono tener conto della domanda effettiva dei servizi educativi per la prima infanzia. In molte realtà del nostro Paese non è solo l'offerta di tali servizi ad essere carente, ma appunto anche la domanda. Molte famiglie non richiedono il servizio dell'asilo nido, soprattutto nelle regioni dove il lavoro femminile ha le percentuali più basse. Questa situazione ha creato, negli anni, un circolo vizioso che si autoalimenta. La mancanza di servizi per la prima infanzia, in queste aree del Paese, viene giustificata con l'alibi dello scarso interesse delle famiglie mentre, al contempo, le madri rinunciano alla ricerca del lavoro per assenza di alternative. Anche il costo del servizio – per le famiglie che non rientrano nella fascia sociale a totale gratuità, prevista nei comuni per situazioni di marginalità estrema – rappresenta, come dimostrano gli studi, un ulteriore disincentivo alla domanda, soprattutto quando le madri potrebbero accedere solo a lavori a bassa remunerazione. Allo stesso tempo, come sopra richiamato, è ormai ampiamente dimostrato il valore del servizio educativo della prima infanzia non solo per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, ma anche per lo sviluppo educativo dei bambini e delle bambine. E' necessario quindi, da un lato, sostenere la domanda diffondendo la consapevolezza dell'importanza della frequenza ai servizi educativi di qualità per lo sviluppo di tutti i bambini. Questo è possibile anche attraverso il parallelo potenziamento dei servizi di sostegno alla genitorialità e alla famiglia, integrando l'offerta educativa dell'asilo nido con servizi di carattere sociale e di promozione della salute, tali da configurare, soprattutto nelle aree più svantaggiate del paese, veri e propri "hub educativi" dedicati ai bambini nella fascia zero-sei anni e alle loro famiglie. Dall'altro lato, occorre anche monitorare l'andamento della domanda durante le prime fasi di implementazione del programma di espansione dei servizi, al fine di garantire un utilizzo graduale ed efficace delle risorse.

#### **Investire nei servizi pubblici per la prima infanzia paga**

L'investimento necessario a raggiungere l'obiettivo minimo del 33% di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia gratuiti a titolarità pubblica su base regionale è sicuramente significativo, ma il ritorno dell'investimento in termini di benefici sia rispetto alla riduzione delle disuguaglianze tra i bambini, nel lungo periodo, che tra i genitori nel breve, è altrettanto consistente.

Il premio Nobel per l'Economia James Heckman ha stimato che il rapporto costi-benefici dell'investimento nei programmi per la prima infanzia, quali nidi e scuole dell'infanzia, può raggiungere il valore di 1:7, ovvero, per ogni dollaro, colui che investe, ad esempio lo Stato, può avere un ritorno di 7 dollari. Il beneficio è calcolato, ad esempio, in termini di maggiori entrate per lo Stato derivanti dall'aumento del livello socioeconomico dei bambini beneficiari una volta adulti

e di possibili risparmi in termini di assistenza sanitaria e sociale. Secondo un recente studio condotto in Italia, l'investimento nell'espansione dei nidi e servizi integrativi, si ripagherebbe in massimo 6 anni grazie all'aumento dell'occupazione e del PIL<sup>12</sup>.

Se guardiamo al breve periodo, alla creazione di nuovi posti nei servizi educativi per la prima infanzia farebbe seguito l'immediato impiego di personale per la loro gestione. Ipotizzando un rapporto numerico di 1 educatore/personale amministrativo per ogni 7 bambini, l'impatto diretto<sup>13</sup>, in termini di nuovi posti di lavoro per educatori, sarebbe di circa 40.000 unità.

Inoltre, dove mancano gli asili nido, come accennato sopra, l'occupazione femminile è ai minimi, in un circolo vizioso da spezzare. Alcune stime sull'elasticità dell'occupazione femminile rispetto ad un aumento dell'offerta pubblica di nidi dell'infanzia e servizi integrativi, ci dicono che un aumento della copertura pubblica al 33% potrebbe portare il tasso di occupazione femminile agli stessi livelli di quello degli uomini (oggi ci son circa 20 punti percentuali di differenza), per un ritorno in termini di PIL del 13%<sup>14</sup>. Ovviamente, tale traguardo non potrebbe essere ottenuto soltanto tramite l'aumento dell'offerta di servizi per l'infanzia. E' necessario in tal senso anche il rafforzamento delle politiche di conciliazione, di sostegno al reddito da lavoro<sup>15</sup> e, in linea generale, della capacità da parte del mercato del lavoro di assorbire la domanda crescente di occupazione femminile, tutte misure che proprio in queste settimane il Governo si è impegnato a promuovere per rilanciare l'occupazione femminile.

I servizi educativi della prima infanzia sono essenziali per ridurre la povertà educativa e contrastare efficacemente fenomeni come la dispersione scolastica. Ma sono anche uno strumento fondamentale per garantire pari opportunità alle donne nel mondo del lavoro. Sono un investimento sul capitale umano di oggi e di domani, il cui ritorno è stimabile non solo in termini economici o lavorativi, ma anche e soprattutto nella possibilità di sostenere un processo di sviluppo, per il nostro Paese, inclusivo e sostenibile.

---

<sup>12</sup> Bettio, F. e Gentili, E., *Quota quaranta per arrivare a sessanta*, InGenere Online (2020).

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Brilli Y., Del Boca D., Pronzato D.C., *Does child care availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy*, Review of Economics of the Household volume (2016). Il modello elaborato, stima un aumento di 1.3 punti percentuali nella partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne per ogni punto percentuale di servizi educativi pubblici per la prima infanzia in più.

<sup>15</sup> Gli interventi riguardano soprattutto contributi economici o sgravi contributivi concessi alle lavoratrici per il sostegno al reddito e ai datori di lavoro per la stipula di determinate tipologie contrattuali, volte all'assunzione delle donne, quale specifica categoria in condizione di debolezza nel mercato del lavoro.

### Raccomandazioni

- Riconoscere i servizi educativi per la prima infanzia come diritto esigibile per tutte le bambine e i bambini, programmando un progressivo ampliamento della rete dei servizi educativi per la prima infanzia per giungere, entro il 2025, alla presa in carico del 60% totale, con un minimo del 33% attraverso servizi a titolarità pubblica in tutte le regioni.
- Inserire tra gli assi portanti del Piano Nazionale di Ripartenza e Resilienza nell'ambito del *Next Generation Eu*, il finanziamento di una infrastruttura educativa per la prima infanzia su base universale e su tutto il territorio nazionale, destinando a questa necessaria riforma per lo sviluppo del Paese 5 miliardi 790 milioni, così suddivisi:
  - 1) 5 miliardi per la realizzazione di 300mila nuovi posti negli asili nido entro il 2025;
  - 2) 271 milioni per assicurare durante il primo anno di start up della riforma, finché le fasi più acute dell'emergenza sanitaria e sociale produrranno i loro effetti, la copertura pubblica delle spese di gestione dei nidi già esistenti e attualmente sostenute dalle famiglie, garantendo così la gratuità del servizio per le famiglie stesse;
  - 3) 519 milioni per assicurare durante il primo anno di start up della riforma, attraverso la copertura di parte delle spese di gestione, la gratuità del servizio per le famiglie per i nuovi posti disponibili.
- Contestualmente incrementare in maniera graduale, attraverso il bilancio ordinario dello Stato, il Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui al D. Lgs. 65/2017 fino ad un massimo di 3 miliardi e 992 milioni annui, per garantire la sostenibilità dell'investimento iniziale nel tempo, assicurando la copertura pubblica di tutte le spese di gestione e garantendo così anche la gratuità del servizio per tutte le famiglie.
- Definire un chiaro sistema di attribuzione di poteri e responsabilità per la messa in opera del Piano che assicuri l'effettivo raggiungimento degli obiettivi stabiliti nei tempi indicati, anche attraverso il ricorso all'esercizio, ove necessario, di poteri sostitutivi nei confronti dei soggetti istituzionali inadempienti, per evitare il rischio di ritardi e inefficienze nella spesa, già sperimentati in occasione di altri stanziamenti per la prima infanzia rimasti colpevolmente inutilizzati.

- Garantire standard qualitativi su tutto il territorio, attraverso il ruolo di coordinamento affidato al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, che ha il compito di indirizzare, coordinare e promuovere il sistema integrato 0-6 anni, assicurando, in seno al Ministero, l'attivazione di un'apposita struttura di gestione in collaborazione con le Regioni e gli Enti locali, che realizzi il monitoraggio della qualità pedagogica e organizzativa del sistema integrato, mettendo a valore le specificità e le differenze delle varie comunità territoriali.

## Le proposte di Save the Children per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Lo strumento Next Generation EU<sup>1</sup> rappresenta una straordinaria opportunità per l'Italia per contrastare efficacemente le disuguaglianze territoriali, sociali e di genere e la povertà educativa, opportunamente combinato con altre risorse attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il superamento della crisi deve rappresentare per il nostro Paese l'opportunità di cambiare la scuola, innovare i modelli pedagogici e sconfiggere la dispersione scolastica, garantendo agli 8,5 milioni di studenti e studentesse pari opportunità educative. La pandemia rischia inoltre di avere gravissime ripercussioni sullo sviluppo educativo delle nuove generazioni, con effetti che vanno ben oltre il periodo del lockdown. All'incremento della povertà economica rischia infatti di sommarsi un aumento altrettanto consistente di quella che chiamiamo "povertà educativa", ovvero quella condizione che priva i bambini delle possibilità di apprendere, sperimentare, far fiorire capacità, talenti e aspirazioni. Questo fenomeno era già molto diffuso nel nostro Paese prima dell'emergenza.

Se si guardano ad esempio i dati sulla dispersione scolastica, la percentuale di coloro che abbandonano gli studi si attesta, in Italia, intorno al 13,5-14% da circa 5 anni. Inoltre, circa un quarto degli studenti di 15 anni non raggiunge le competenze minime in matematica, lettura e scienze<sup>2</sup>, con differenze sostanziali dovute alla condizione economica delle famiglie e al territorio di residenza. Gli investimenti sull'istruzione pubblica devono passare dal 3,9% attuale del PIL al 5%, raggiungendo così la media europea.

### Asili nido

Ad oggi, in Italia soltanto il 13,2% dei bambini ha accesso a nidi dell'infanzia e servizi integrativi a titolarità pubblica, gestiti quindi direttamente dai Comuni o dati in gestione a terzi. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dovrebbe prevedere una rete nazionale di servizi educativi per la fascia 0-2 anni, in modo da assicurare, entro il 2025, la presa in carico del 60% dei bambini e delle bambine, con un minimo del 33% attraverso il servizio pubblico in tutte le regioni d'Italia.

**A questa importante riforma andrebbero destinati 5 miliardi e 790 milioni del Next Generation EU<sup>3</sup>.** Tale cifra permetterebbe di creare (attraverso la costruzione o ristrutturazione di spazi ed edifici esistenti) all'incirca 300.000 nuovi posti negli asili nido, nonché

<sup>1</sup> NextGenerationEU è uno strumento di ripresa temporaneo da 750 miliardi di euro che consentirà alla Commissione di ottenere fondi sul mercato dei capitali. Tale strumento contribuirà a riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia di coronavirus, per creare un'Europa post COVID-19 più verde, digitale, resiliente e adeguata alle sfide presenti e future. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il cosiddetto *Recovery Fund*, è il fulcro di NextGenerationEU, e metterà a disposizione 672,5 miliardi di euro di prestiti e sovvenzioni per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri.

<sup>2</sup> Dati OCSE PISA

<sup>3</sup> Save the Children, *QUALE GENERAZIONE FUTURA? Come impiegare al meglio i fondi Next Generation per un cambiamento del Paese a partire dall'investimento nella prima infanzia*, dicembre 2020

assicurare, durante il primo anno di start up della riforma, la copertura pubblica delle spese di gestione dei nidi già esistenti e attualmente sostenute dalle famiglie, e dei nuovi posti disponibili, garantendo così la gratuità del servizio per le famiglie stesse. La cifra di 3.6 miliardi, stanziata nel PNRR, non è sufficiente ad assicurare l'obiettivo del raggiungimento di un tasso di copertura del 33% in ciascuna regione, e la gratuità per le famiglie.

### **Tempo pieno alla scuola primaria e secondaria**

Nel nostro Paese soltanto il 34,4% delle classi nella scuola primaria garantisce il tempo pieno. Una situazione ancor più problematica si riscontra nelle scuole secondarie di I grado, dove soltanto il 13,1% delle classi offre il tempo pieno.

**Il PNRR dovrebbe prevedere la generalizzazione del tempo pieno a scuola per i minori dai 3 ai 14 anni, e non solo per la scuola primaria. Nel caso della scuola primaria, le risorse necessarie stimate sono pari a circa 1 miliardo di euro per l'approntamento di nuovi locali (laboratori e mense), da combinare con risorse nazionali per circa 1 miliardo e mezzo annui per l'organico necessario (docenti e personale ATA) e di circa 1,2 miliardi annui per la gestione delle mense scolastiche<sup>4</sup>.**

### **Competenze digitali per tutti i minori**

In base all'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società, l'indice DESI formulato dalla Commissione europea, l'Italia è venticinquesima su 28 Stati membri. Se rispetto alla "Connettività" l'Italia si attesta su valori simili alla media europea, è sul "Capitale Umano" che l'indice DESI riporta un pessimo risultato per l'Italia, che risulta essere all'ultima posizione in UE, come pure alla voce "Sviluppo e Competenze Avanzate". Rispetto alla media UE, l'Italia registra livelli di competenze digitali di base e avanzate molto bassi (rispettivamente li possiede il 42% e il 22% della popolazione adulta) e anche gli studenti non mostrano di avere un buon livello di competenze, come risulta dal confronto internazionale effettuato dell'indagine IEA CILS (International Computer and Information Literacy Study), condotta nel 2018 in 12 Paesi al livello mondiale, tra cui l'Italia. L'indagine campionaria è realizzata ogni 5 anni su studenti di terza media e indaga "l'abilità di utilizzare il computer per ricercare, creare e comunicare al fine di partecipare attivamente alla vita familiare, scolastica, lavorativa e sociale". L'Italia mostra un punteggio molto più basso rispetto ai pochi Paesi europei con cui è possibile il paragone (Portogallo, Francia, Lussemburgo, Germania, Danimarca, Finlandia), con uno studente su 4 sotto il livello minimo di competenze informatiche, rispetto ad 1 su 10 della media degli altri Paesi.

**Il PNRR rappresenta l'occasione per garantire la connettività a tutte le scuole, oltre che connessioni e strumenti digitali agli studenti e alle studentesse e un sistema di acquisizione e certificazione delle competenze digitali da fornire nel corso dei tre anni della scuola secondaria di primo grado<sup>5</sup>.**

### **Monitoraggio dell'implementazione del PNRR**

<sup>4</sup> <https://www.tuttoscuola.com/tempo-pieno-per-tutti-costi-e-risorse-necessari-ad-attuare-il-progetto-di-conte/>

<sup>5</sup> <https://www.agcom.it/documents/10179/14037496/Studio-Ricerca+28-02-2019/af1e36a5-e866-4027-ab30-5670803a60c2?version=1.0>



Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza comporterà ingenti oneri di implementazione e controllo. **Rispetto a questo, Governo e Parlamento dovrebbero garantire, sia nelle fasi di sviluppo del piano che di monitoraggio dell'implementazione dei progetti e valutazione dei risultati, l'apertura di spazi di partecipazione e ascolto dei giovani, coinvolgendoli direttamente, ascoltando i loro bisogni e le loro proposte.**



**Save the Children**  
100 ANNI





## VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, Camera dei Deputati, XVIII legislatura

**Osservazioni Udir** sulla “Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza” presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri, on. prof. Giuseppe Conte, il 15 gennaio 2021 (doc. XVII, n. 18).

Si apprezzano le molteplici proposte di innovazione e lo sguardo d'insieme: volendo ottenere un profondo miglioramento si deve obbligatoriamente agire su più fronti, in un'ottica sistemica che consenta flessibilità e semplificazione della burocrazia. Il tema degli investimenti sarà centrale anche per ripristinare il FUN tagliato negli scorsi anni.

Per quanto riguarda la scuola si evidenziano alcune necessità: al progetto **Scuola 4.0** deve essere affiancato il progetto **Scuole Sicure** attraverso l'utilizzo dei fondi sull'edilizia scolastica, con una rivisitazione dell'attuale dimensionamento scolastico, della formazione delle classi, delle attività laboratoriali correlate e dei trasporti pubblici; nello sviluppo delle competenze, bisogna porre attenzione anche al pensiero creativo e alle attività tipiche dell'emisfero cerebrale sinistro, attraverso il metodo Dalcroze, la kinesiologia educativa, il lavoro sui profili di dominanza, la musica pratica, le attività laboratoriali, l'arte-terapia, la psicomotricità, la musica d'insieme, lo sport con chiari obiettivi educativi e non solo agonistici, la stabilizzazione degli sportelli d'ascolto psicologici nell'organico scolastico insieme al medico.

Occorre una riforma del testo unico sulla sicurezza nei luoghi di lavoro che faccia chiarezza e dia tutela al dirigente scolastico inquadrato quale datore di lavoro, come si è potuto rimarcare anche durante l'emergenza epidemiologica, mentre si deve garantire il diritto alla mobilità del personale dirigente a fronte di procedure nazionali di reclutamento e del rispetto del diritto alla famiglia e al lavoro.

Sulla progressione di carriera bisogna equiparare la dirigenza scolastica alla dirigenza dello Stato nelle altre aree della dirigenza con una progressione di carriera che rispetti il merito acquisito e tenga conto anche del contesto in cui è collocata la comunità educante. Bisogna promuovere il service learning con modalità di presa in cura del territorio da parte degli utenti stessi e lo spin off con collaborazioni pratiche tra università e istituzioni scolastiche, e il riconoscimento giuridico dei patti di Comunità.



**Roma, 2 febbraio 2021**

Spettabile VII Commissione della Camera dei Deputati,

Siamo un'Associazione formata da giovani che pone al centro della sua azione l'equità: pensiamo che tutti debbano avere accesso alle opportunità per svilupparsi e realizzarsi. In questi anni ci siamo spesso interrogati su cosa ci spinga ad organizzare i nostri eventi e portare avanti le nostre azioni. Ogni volta che ci ritroviamo, in centinaia o in migliaia, a interrogarci sul prossimo futuro e a cercare delle risposte, delle soluzioni, delle possibilità, delle alternative al mondo di domani.

Quegli stessi interrogativi ci hanno portato a scrivere questo documento. Dall'incontro con Officine Italia, il 30 Dicembre 2020, è nata **Uno Non Basta**, una petizione che ha raccolto più di 100 mila firme in pochi giorni. Abbiamo studiato i contenuti del Piano Nazionale per l'impiego dei fondi del Next Generation fin dalla sua prima versione. Abbiamo seguito da vicino gli aggiornamenti delle bozze del Piano. Da quando si è cominciato a lavorare abbiamo riscontrato che poco più dell'uno per cento delle risorse era dedicata ai giovani. Uno. Per poi sparire. Anche quell'uno, che perlomeno però appariva come titolo, come voce esplicita o perlomeno misurabile.

**Chiediamo un significativo incremento delle risorse allocate per i giovani**, che vada dall'1% al 10% delle risorse disponibili e chiediamo di che i progetti finanziati siano controllabili ed efficienti. Siamo portavoce di una generazione. La generazione di chi dovrà pagare le spese di questa crisi e che proprio per questo motivo dovrebbe essere al centro del PNRR.

Insieme, per il bene della nostra generazione e di quelle future, abbiamo deciso di farci portavoce di tre grandi obiettivi per il rilancio dei giovani. Ribadiamo tali proposte, già integralmente contenute e discusse all'interno di un documento acquisito dalla Commissione Bilancio:

- Facilitare l'ingresso di 800 mila giovani nel mondo del lavoro investendo 8 miliardi di euro in un piano Garanzia Giovani 2.0 e in *placement office* universitari;
- Orientare e Formare 300 mila giovani ai mestieri del futuro investendo 2,6 miliardi di euro in corsi di formazione professionalizzanti e un portale di apprendimento digitale;
- Reinserire professionalmente 350 mila NEET investendo 7 miliardi di euro per attivare percorsi di lavoro e formazione contemporanea, apprendistato duale e formativo.

Proprio la seconda di queste proposte è quella sulla quale vorremmo richiamare la vostra attenzione: è essenziale che parte delle risorse siano destinate alla creazione di percorsi di formazione qualificanti su trasformazione digitale e transizione energetico-ambientale. E' importante che i percorsi formativi siano altamente specializzanti, in modo da rispondere alle esigenze concrete del mondo del lavoro e che i contenuti creati siano condivisi su un portale accessibile a tutti.

La situazione attuale ci chiede e ci impone di rinnovare ancora una volta quella nostra visione: ascoltare e partecipare (e coinvolgere chi è intorno a noi a fare qualcosa) nel nostro piccolo, perché il nostro Futuro sia quello che vogliamo. Sia nostro. Nonostante tutto.

[Associazione Visionary](#)

