

# #educAzioni

## Commento della rete EducAzioni alle proposte contenute nel PNRR in merito agli interventi nel campo dell'educazione

L'educazione ha ricevuto complessivamente un discreto grado di attenzione nel PNRR inviato venerdì a Bruxelles. La rete di EducAzioni apprezza gli investimenti previsti in tal senso. Ritiene tuttavia che sia importante, proprio con il fine di aumentare l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi che il PNRR si pone, mettere in luce una serie di criticità che meritano maggiore chiarezza. Tre sono i temi cardine su cui sollecitiamo l'attenzione: i servizi educativi per la prima infanzia; la lotta alla dispersione scolastica e alla povertà educativa; l'edilizia scolastica.

### Servizi educativi per la prima infanzia

Le risorse destinate dal PNRR ai servizi educativi per la prima infanzia ammontano nell'insieme a 4,6 miliardi, previsti all'interno della Missione 4. L'obiettivo dichiarato è quello di "aumentare significativamente l'offerta di posti negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia". In particolare, il testo indica come tale "misura consentirà la creazione di circa 228.000 posti".

Al di là della questione dei numeri non ancora sufficienti a raggiungere l'obiettivo di copertura del 33% che si sarebbe dovuto raggiungere nel 2010, e la troppo ridotta attenzione per le finalità educative dei nidi, la **grande criticità** risiede nell'**assenza di un target di copertura omogeneo a livello nazionale**. È quanto mai necessario che venga stabilito un target minimo della copertura dei servizi (33%) in gestione pubblica diretta o affidati in convenzione, **per ciascuna regione**, in modo da garantire un'adeguata offerta di servizi in tutte le aree regionali, anche quelle interne e periferiche, e un ampio accesso anche ai bambini dei ceti economicamente più modesti.

In questa ottica occorre sostenere la funzione programmatoria delle Regioni con una struttura centrale di sostegno tecnico per valorizzare le competenze progettuali e gestionali necessarie e il pieno utilizzo di tutte le risorse finanziarie a disposizione.

I tre aspetti da chiarire sono:

- 1) La finalità del finanziamento.** È fondamentale che l'offerta dei nuovi posti, nel quadro istituzionale del dlgs 65/2015, garantisca anche condizioni di accesso gratuito o semi-gratuito, per favorire la frequenza dei bambini appartenenti a famiglie in condizione economica modesta e preveda interventi coordinati di sostegno alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.
- 2) I costi di gestione.** È necessario garantire, oltre al finanziamento relativo alla copertura dei costi per costruzione dei nuovi servizi educativi, anche un sostegno adeguato alle amministrazioni locali per la progettazione e gestione di questi nuovi servizi, sulla base del numero dei bambini presenti e del trend delle nascite. Per evitare che molti Comuni non utilizzino tempestivamente i fondi messi a disposizione dal PNRR si dovrebbe prevedere un vincolo per i Comuni nella programmazione di bilancio.
- 3) Il sostegno alle competenze genitoriali.** Questa necessità è specificamente menzionata nel PNRR, ma non viene tradotta in indicazioni specifiche che orientino la programmazione a livello territoriale, in particolare in territori caratterizzati da forte disagio economico e sociale.



PER UN NUOVO WELFARE



# #educAzioni

## Dispersione scolastica e povertà educativa

La lotta alla dispersione scolastica viene affrontata nella Missione 4 (*Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado* - 1,5 miliardi). Il contrasto alla povertà educativa è trattato nella Missione 5 (*Potenziamento degli strumenti di contrasto alla dispersione scolastica e dei servizi socio-educativi ai minori in particolare del Sud, attraverso il finanziamento di progetti del Terzo Settore* - 0,22 miliardi).

Si possono evidenziare una importante criticità e due aspetti che meritano chiarimenti.

La **criticità** riguarda il fatto che il PNRR individua nella mancata acquisizione di competenze di base una delle principali cause dell'abbandono scolastico e punta sul recupero di tali competenze come leva per ridurre i divari territoriali. Si tratta sicuramente di un aspetto importante. Gli studi e le esperienze sul campo, tuttavia, indicano come il fenomeno della dispersione sia multidimensionale e che l'acquisizione delle competenze di base, pur essenziale, sia solo uno degli aspetti su cui operare. Gli altri sono il contesto familiare e territoriale, l'individuazione precoce di segnali di allontanamento (assenze prolungate, insuccessi scolastici, ...), il clima scolastico e il senso di appartenenza tra pari, il protagonismo, la relazione con i docenti, il superamento di difficoltà materiali legate alle condizioni di povertà familiare o ad altre fragilità ecc. **L'intervento pilota proposto nel PNRR per recuperare allo studio 120mila studenti tra i 12 e i 18 anni** attraverso l'erogazione on line di un pacchetto di 3 ore di mentoring individuale e 17 ore di recupero formativo può essere utile solo all'interno di un approccio più complesso, che intervenga anche sugli altri aspetti. Una riflessione analoga vale per **l'intervento di 10 ore di mentoring o consulenziale individuale previsto a favore di 350.000 giovani tra i 18-24 anni, per favorire il loro rientro nel circuito formativo**. Il mentoring individuale può essere uno strumento importante, ma non può essere l'unico in situazioni caratterizzate da esperienze pregresse e in corso di esclusione e scoraggiamento. Per essere efficace deve essere collocato all'interno di un insieme di azioni di rafforzamento della fiducia e delle capacità. In particolare, è opportuno non limitarsi a prestabilire un pacchetto di monte ore standardizzato da dedicare alla lotta alla dispersione scolastica per ogni singolo studente, ma combinare interventi personalizzati con interventi comunitari, interventi di presenza con interventi a distanza, in collaborazione con la comunità educante e con particolare attenzione per i contesti territoriali con alti tassi di elevata povertà educativa.

In ogni caso, si considera indispensabile la previsione di una valutazione di impatto di tutte queste iniziative.

I due *aspetti da chiarire* sono:

- 1) **La necessità di definire linee strategiche generali.** La dispersione scolastica e la povertà educativa sono due diverse dimensioni di deprivazione. Ci può essere povertà educativa, ovvero un non pieno raggiungimento delle competenze e capacità attese a determinate età, se non ci si allontana dalla scuola. Si sottolinea la necessità di meglio precisare l'analisi e le linee strategiche per garantire una reale efficacia, affinché gli interventi possano innescare un processo positivo di cambiamento. Andrebbero inoltre definiti gli strumenti di matching positivo tra le misure di progettazione personalizzata per il contrasto all'indigenza (reddito di cittadinanza) con le misure di contrasto alla povertà educativa (esempio: patto di impegno di non abbandono scolastico per i nuclei beneficiati nel RdC), tra le misure scolastiche di "orientamento ed alternanza scuola-lavoro" e le misure per il sostegno all'autoimprenditorialità giovanile.
- 2) **La necessità di co-progettazione integrata nei casi di coinvolgimento del terzo settore.** Per il contrasto alla povertà educativa, la misura intende attivare progettualità condotte da enti del Terzo Settore finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori che versano in situazione di disagio o a rischio devianza. Al fine di non correre il rischio, molto evidente, di una eccessiva frammentazione degli interventi, incapace di generare un effettivo cambiamento di lunga durata,

# #educAzioni

si auspica che questi interventi siano inseriti in un piano strategico per le aree a maggior tasso di povertà educativa, da co-progettare con tutti gli attori territoriali.

## Edilizia scolastica

Le risorse destinate dal PNRR all'edilizia scolastica ammontano nell'insieme a 12,66 miliardi. Con l'eccezione dell'intervento da 800 milioni per la sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica (sono previsti 195 nuovi edifici in luogo di vecchi, soprattutto in zone ad alto rischio sismico) incluso nella Missione 2, tutti gli altri interventi rientrano nella Missione 4 (Istruzione e Ricerca). I principali per entità del finanziamento sono (i) il *Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica* (Inv. 3.3), che prevede 3,9 miliardi per sicurezza, miglioramento delle classi energetiche e risparmio dei consumi di un numero imprecisato di edifici (circa 2,4 milioni di mq), in particolare nelle aree svantaggiate; (ii) il *Piano Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori* (Inv. 3.2), che prevede 2,1 miliardi, per la trasformazione di spazi scolastici affinché diventino *connected learning environments* adattabili, flessibili, digitali: fra gli altri, la conversione in tal senso di 100mila aule tradizionali e il cablaggio interno di circa 40.000 edifici scolastici. A questi due interventi va aggiunto l'investimento di 4,6 miliardi che il Piano prevede per la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici per l'offerta educativa prescolare di *asili nido e scuole dell'infanzia* di cui si è discusso nelle righe precedenti.

Alla luce delle criticità del patrimonio di edilizia scolastica, che in tutto il Paese è in generale vecchio (53 anni di età media degli edifici), spesso non sicuro, poco sostenibile e inadatto all'innovazione didattica, gli investimenti previsti dal PNRR appaiono cospicui.

Tuttavia, sono presenti **tre criticità**, di cui le prime due potenzialmente molto preoccupanti:

- 1) **Risorse non sufficienti.** Pur essendo consistenti, gli investimenti previsti sembrano inferiori a quanto necessario per agire quanto meno sulle situazioni più gravi. Soprattutto, se sarà confermata la riduzione di 2,5 miliardi rispetto al PNRR del governo Conte, che al *Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica* destinava 6,4 miliardi. Il governo dovrebbe chiarire se queste risorse si ritrovano altrove, nel Bilancio dello Stato.
- 2) **Mancanza di una visione d'insieme.** Nessuno degli interventi appare fondato su un principio e una logica operativa (dalla progettazione ai cantieri) che tengano insieme le tre dimensioni indissolubili del rinnovamento degli edifici scolastici: la sicurezza, la sostenibilità e il ruolo chiave degli spazi fisici della scuola - non solo le aule - per favorire l'innovazione didattica. Tale visione di insieme appare necessaria anche per stabilire gli ordini di priorità.
- 3) **Eccessiva enfasi sul ruolo delle palestre.** La costruzione di mense scolastiche (960 milioni) può facilitare l'estensione del tempo pieno, sebbene prevedibilmente non sia l'unico fattore a questo scopo rilevante. Va infatti tenuto presente che le attuali normative piuttosto restrittive rendono gli spazi della refezione tra i meno flessibili nelle scuole, quindi *a fortiori* poco adattabili all'«apertura al territorio» indicata dal Piano come ulteriore finalità dell'intervento. Appare invece eccessivamente enfatico il ruolo che il Piano assegna alle palestre (300 milioni) per la costruzione delle competenze trasversali e la lotta alla dispersione.