

# lo voto scuola

XX Rapporto "Osservatorio civico sulla sicurezza a scuola"



*SINTESI*





## INTRODUZIONE<sup>1</sup>

Quest'anno ricorre il **20° anniversario del crollo della Scuola “Francesco Iovine” di San Giuliano di Puglia** con la morte di 27 bambini e della loro insegnante. Il Comitato Vittime che riunisce da quel 31 ottobre 2002 la gran parte dei genitori coinvolti dalla tragedia ha rappresentato per tutti noi un punto di riferimento nel comune impegno per la sicurezza di tutte le scuole italiane. E sempre in questo anno ricorrono i **20 anni della Campagna Impararesicuri** di Cittadinanzattiva che prese avvio in quello stesso anno con un primo monitoraggio civico per testare le condizioni di sicurezza di 70 edifici scolastici.

**Questo XX Rapporto**, oltre a fare il punto sullo stato dell'edilizia scolastica nel suo complesso a partire dai dati ufficiali esistenti, a presentare la consueta e preoccupante rassegna degli **episodi di crollo** avvenuti nell'ultimo anno, si sofferma approfonditamente sugli istituti secondari di II grado, in due modi: **Il primo**, esaminando i dati ufficiali relativi allo stato delle strutture, alla numerosità degli alunni nelle aule, ai finanziamenti previsti nel PNRR.

**Il secondo motivo** è legato al controverso **tema dell'alternanza scuola – lavoro**. Lo abbiamo fatto a partire dalle voci di chi vive l'esperienza dei PCTO, 2.849 ragazze e ragazzi del triennio degli istituti superiori.

### L'edilizia scolastica è fuori dal tunnel?

Va dato atto agli ultimi Governi, che, a partire dal 2015 come mai avvenuto prima, è stata invertita la rotta sull'edilizia scolastica a partire da alcune importanti decisioni e investimenti che indichiamo in modo dettagliato nel Rapporto integrale.

Oggi, grazie al **PNRR**, si ha la possibilità di **contribuire in modo decisivo anche se non risolutivo** all'ammodernamento e alla messa in sicurezza di una parte consistente dell'edilizia scolastica, alla costruzione di nuove scuole (ancora poche), di ambienti digitali, di mense, palestre e servizi 0-6.

Nonostante ciò, permangono **numeroso criticità** a cui speriamo il Governo che verrà voglia dare risposte certe e rapide. Proviamo ad elencare le principali.

Il lento avvio del *nuovo sistema di Anagrafe*, con ancora tanti “buchi” nelle informazioni, che vorremmo fosse aggiornato dalle amministrazioni e consultabile in tempo reale da chiunque con l'obiettivo di disporre sia di dati attuali relativi a ciascun edificio e agli interventi su di esso realizzati o in programma; i risultati (sconosciuti) della *mappatura satellitare* degli edifici risalente al Ministro Bussetti; le *13.761 classi con più di 26 alunni*, di cui due terzi riguardanti gli istituti superiori; il ruolo marginale dell'*Osservatorio nazionale dell'edilizia scolastica* riunitosi una sola volta nel 2021; gli ancor *troppo numerosi episodi di crollo* (44 quest'anno!) che sottolineano l'urgenza di proseguire con le indagini diagnostiche di soffitti e solai e, soprattutto, di intervenire sulle situazioni più urgenti; più in generale *la scarsità di fondi* a disposizione degli enti proprietari da destinare alla gestione ordinaria, alla *manutenzione ordinaria e straordinaria*, con tempi di intervento più rapidi; la *manca di una revisione normativa* anche rispetto ai parametri costruttivi dei nuovi edifici anche se le linee di indirizzo per le nuove scuole ne rappresentano un primo passo; *l'impossibilità di poter intervenire sui criteri di scelta dei progetti del PNRR*, in molti casi già vecchi anche a causa del poco tempo a disposizione; l'incertezza legata al *sistema di governance di tali progetti* e finanziamenti, soprattutto in zone e da parte di enti locali ma anche delle scuole (pensiamo ai fondi per la

<sup>1</sup> Il XX Rapporto è stato redatto da Adriana Bizzarri, Coordinatrice della Scuola di Cittadinanzattiva, in collaborazione con Fabio Cruccu, Marilù Pacetta, Aurora Avenoso, Maria Eugenia Morreale.

dispersione e a quelli per scuola 4.0) , poco attrezzati, organizzati, preparati, con tempi stringenti e definiti; il *mancato coinvolgimento delle comunità locali* se non nel co progettare, almeno nel condividere i progetti da presentare ma speriamo almeno che ciò avvenga nelle fasi di attuazioni.

Certamente il **PNRR offre un'opportunità unica anche se non risolutiva** per determinare un cambiamento significativo nell'edilizia scolastica del nostro Paese se non sui 40.293 edifici almeno su una significativa parte di essi. È una occasione da non perdere ed alla quale dare il nostro apporto come organizzazione civica che da venti anni si occupa di tale ambito.

Ma è altrettanto vero che saremmo miopi e poco previdenti se non guardassimo già al **post PNRR**, non solo in relazione alla gestione delle nuove strutture, con personale educativo non ancora formato e alla cosiddetta spesa corrente, come nel caso di asili nido e scuole dell'infanzia, ma soprattutto in relazione alla **continuità dei fondi sull'edilizia scolastica**, indipendentemente dal Governo in carica, affinché venga garantita in misura analoga per almeno altri 10 anni.

## IMPARARE SICURI IN... NUMERI

- 2.442 edifici scolastici monitorati (2002-2018)
- 2.232 cittadini monitori formati (2002-2018)
- 12.552 Accessi civici ad enti pubblici (2017-2021)
- 2.381 progetti pervenuti in 16 edizioni Premio Scafidi (2007-2022)
- 2.380 ragazzi/ragazze formati come Responsabili della sicurezza degli studenti in 10 regioni (8 anni).

## LE SCUOLE IN ITALIA: DATI DI CONTESTO

### L'edilizia scolastica: sicurezza, sostenibilità, ambienti di apprendimento

In questi anni la riflessione collettiva sull'edilizia scolastica ha fatto notevoli passi avanti per cui oggi non ha senso parlare solo di sicurezza degli edifici o solo di metodologie didattiche innovative o solo di impatto ambientale o solo di benessere degli occupanti delle scuole.

Si sta affermando **una visione ampia e condivisa** secondo la quale sicurezza, sostenibilità ambientale, spazi di apprendimento, rinnovamento della didattica e inclusione siano fattori integrati ed inscindibili di cui gli interventi di edilizia scolastica già programmati o da realizzare da qui in poi, non possono non tenere conto.

La crisi energetica attuale spinge, poi, nel considerare anche le scuole come potenziali **comunità energetiche** sulle quali investire per creare quel circolo virtuoso per cui le scuole, oltre che luogo di apprendimento che si lascia attraversare dal territorio, dal contesto in cui sono inserite, siano in grado di provvedere ai propri consumi energetici, ed eventualmente anche, a lungo termine, di reinvestirne la parte eccedente per sopperire a quelli del territorio limitrofo.

Per questo non solo occorre dare massima centralità alla **creazione nei nuovi edifici scolastici** intesi come ambienti di apprendimento ispirati da una moderna visione pedagogica ma diventa essenziale e ancora più sfidante recuperare, reinventare, ripensare tutti gli spazi interni, esterni, digitali delle scuole, soprattutto di quelli condivisi, delle **scuole preesistenti**, a partire da quelle che saranno

oggetto di interventi di messa in sicurezza o efficientamento energetico con il PNRR e successive ad esso. Gli spazi agevolano, accompagnano l'innovazione didattica così come favoriscono l'inclusività da intendersi non solo come abbattimento delle barriere architettoniche, comunque indispensabile, ma come equità nell'accesso e nel consentire la partecipazione di tutti i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze alla vita scolastica stessa.

Anche **gli arredi** rappresentano un elemento fondamentale che connotano gli spazi di apprendimento, in quanto funzionali anch'essi all'adozione di nuove metodologie didattiche, oltre che, se a norma, agenti di salute e benessere per la popolazione scolastica.

### Le condizioni degli edifici scolastici italiani

**40.293 sono gli edifici scolastici italiani** statali attivi nell'anno scolastico 2021-2022 di cui il 33% degli edifici scolastici è concentrato in tre regioni: Lombardia, Campania, Sicilia.

**Età:** Ad oggi non si conosce il dato relativo al periodo di costruzione per circa **un quarto di essi (10.571, 26%)** e ciò è molto grave. Da qui l'appello agli enti proprietari, Comuni, Città Metropolitane e Province di fornire questo come gli altri dati mancanti all'interno delle Anagrafi regionali e nazionale e di tenerle costantemente aggiornate. Sarebbe importante che gli Enti suddetti chiarissero le difficoltà che incontrano nell'ottemperare a questo come ad altri obblighi: mancanza di personale per effettuare sopralluoghi periodici? Difficoltà nell'utilizzo delle banche date on line? **Gli edifici costruiti prima del 1976 sono 16.794, pari al 42% del totale.**

### Le Certificazioni

	AGIBILITA'		COLLAUDO STATICO		PREVENZIONE INCENDI	
Sì	15.495	38,45%	21.879	54,3%	13.549	33,6%
<b>No</b>	<b>23.330</b>	<b>57,90%</b>	<b>16.681</b>	<b>41,4%</b>	<b>22.130</b>	<b>54,92%</b>
Non definito	1.271	3,15%	1.733	4,3%	4.436	11,00%
In parte	197	0,48%	/	/	178	0,44%
<b>Totale edifici</b>	<b>40.293</b>					

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe dell'Edilizia Scolastica, 2021

Rimane molto elevato il numero degli edifici scolastici non in possesso dell'**agibilità** (23.330, 57,90%) né della **prevenzione incendi** (22.130, 54,92%). Il numero degli edifici privi di collaudo statico è meno alto ma riguarda comunque un numero considerevole di scuole (16.681, 41,4%).

Rispetto allo scorso anno è diminuito sensibilmente il numero di scuole che non fornisce il dato. Per contro le percentuali degli edifici privi sia dell'agibilità che della prevenzione incendi riguarda ben oltre il 50% delle scuole. E questo non può che preoccupare e spingere agli interventi per sanare questa situazione di illegalità e di grave incertezza legate alla mancanza del dato.

Rispetto alla **certificazione di prevenzione incendi** complessivamente i dati non sono incoraggianti. Tra quelli con una percentuale più alta la Valle d'Aosta (51,74%), l'Emilia Romagna (49,50%), l'Umbria (47,80%), il Molise (47,05%). Tra le regioni con le percentuali più basse: Lazio (12,21%), Calabria (18,75%), Sardegna (22,81%).

In merito alla **Scia**- Segnalazione Certificata di Inizio Attività sono 3.075 gli edifici interessati, pari al 7,63% del totale. È un segnale positivo anche questo anche se poco rilevante dal punto di vista quantitativo complessivo.

Molteplici le cause di ciò. Prima tra tutti *la vetustà degli edifici*, la cui età media si aggira sui 53 anni; la quasi totale *assenza di finanziamenti da parte dello Stato per 20 anni* dopo il passaggio del patrimonio edilizio ai Comuni, alle Province e, poi anche alle Città Metropolitane; la carenza da parte degli enti locali di *manutenzione straordinaria e ordinaria*, dovuta in molti casi alla mancanza di

fondi o ai limiti imposti dal patto di stabilità (quando c'erano) ma, più in generale la *sotto percezione fino a 10 anni fa del grave stato in cui versavano gli edifici scolastici e la scarsa considerazione riservata da gran parte (non da tutti) dei rappresentanti dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali all'edilizia scolastica in particolare ed all'istruzione e al sistema scolastico più in generale.*

### Le scuole nelle zone sismiche

Sono 11 le regioni che hanno Comuni in zona 1 ma tutte le regioni, ad eccezione della Sardegna, hanno Comuni e scuole in zona 2. 4 milioni e 300.000 i bambini ed i ragazzi che risiedono in Comuni classificati in queste due zone. Eppure il numero di edifici scolastici migliorati o adeguati sismicamente o costruiti secondo la normativa sismica, è davvero molto basso.

REGIONE	EDIFICI	ADEGUAMENTO SISMICO (Si)		MIGLIORAMENTO SISMICO (Si)	PROGETTATO ANTISISMICA (Si)		NORMATIVA
ITALIA	40293	702	1,74%	770	1,9%	2.740	6,8%

Nella **ricostruzione delle scuole colpite dal sisma del 2016**, come riportato più avanti, sono previsti **solo interventi di adeguamento sismico o realizzazione di nuovi edifici**. Una scelta fondamentale dalla quale non si può e non si deve recedere anche per interventi futuri sul patrimonio preesistente. Gli **edifici migliorati e adeguati sismicamente** rappresentano una percentuale minima (**2%**). La situazione è più incoraggiante per quanto riguarda gli e **edifici progettati secondo la normativa antisismica** che sono 2.740, il **7%** del totale.

Tra questi i risultati migliori si riferiscono a Friuli Venezia Giulia (28%), Umbria (23%), Marche (17%), Molise e Toscana (12%), Veneto (10%). Tra le Regioni meno virtuose: Campania (1%), Lazio (2%), Liguria e Lombardia (3%).

Alcune regioni si sono maggiormente impegnate e da più tempo sulla prevenzione del rischio sismico come Friuli Venezia Giulia, Marche ed Umbria, mentre altre come Campania, Calabria, Sicilia, sono davvero molto, troppo indietro. Confidiamo che i fondi previsti dal PNRR soprattutto relativi alla messa in sicurezza degli edifici preesistenti possano contribuire in misura considerevole anche per adeguare sismicamente gli edifici ed efficientarli energeticamente, creando, come diciamo da anni, un circuito virtuoso per cui tale investimento verrebbe ampiamente ripagato nel giro di un decennio contribuendo a rendere energeticamente autonomi gli edifici scolastici.

### La ricostruzione delle scuole nelle zone colpite dal sisma del 2016

A distanza di 6 anni dal terribile sisma che colpì i 138 Comuni di Abruzzo, Lazio, Umbria e Marche, per quanto riguarda gli interventi sui **450 edifici scolastici** coinvolti c'è, finalmente, **una buona notizia**: sono stati tutti finanziati con un impegno di spesa complessivo pari a **1,3 miliardi di euro<sup>2</sup>**. Negli ultimi dodici mesi si registrano segnali di accelerazione importanti e gran parte degli interventi finanziati in passato si trova in una fase avanzata. Questo grazie alle Ordinanze Speciali emesse che consentono deroghe alla normativa anche in materia di Appalti e successivamente all'introduzione di un ulteriore strumento di semplificazione e accelerazione: l'Accordo Quadro con i professionisti e le imprese disponibili che vengono pre selezionati attraverso bandi ad evidenza pubblica, per lotti territoriali, appena pubblicati da Invitalia. Nella progettazione e ricostruzione delle scuole, poi, sono state acquisite le Linee Guida appena varate dal Ministero dell'istruzione, e l'obbligo di **coniugare l'adeguamento sismico con l'efficientamento energetico** (nZEB, near zero emission building).

<sup>2</sup> Tale cifra è destinata a crescere a causa dell'incremento dei prezzi riconosciuto dall'Ordinanza del Commissario Sisma 126, appena entrata in vigore.

### A favore dei sistemi di ventilazione meccanica

L'Organizzazione mondiale della Sanità ha sottolineato come la trasmissione aerea, modalità prevalente di contagio, può essere contrastata con la ventilazione meccanica controllata, ovvero con ricambi d'aria adeguati al numero di persone in classe e alle sue dimensioni.

Molti gli esperti e le associazioni che si sono pronunciati a favore della dotazione di questi sistemi di aerazione e ventilazione: da Burioni a Vaia, dall'ANP alla Fondazione Gimbe, dal Comitato Idea Scuola a Cittadinanzattiva e a molti altri.

Altri Paesi hanno già investito su vari sistemi di ventilazione e aerazione, come Canada, Stati Uniti, Olanda, Irlanda, Germania e Francia.

In Italia la **Regione Marche** rappresenta l'esperienza più avanzata per dimensioni in questa direzione. Nel 2021 la Regione ha stanziato circa 9 milioni di euro per installare impianti di Vmc in aule scolastiche, per rendere più salubre l'aria anche in chiave 'anti-Covid': sono finora circa 500 le aule con "Vmc" che potrebbero salire a 2.250 (20% del totale nelle Marche).

La Regione ha poi condotto con la Fondazione Hume uno studio sugli effetti di queste installazioni che ha riguardato circa 300 classi (3% del totale) con macchinari di Vmc, comparate con le altre classi nelle quali non c'è Vmc, per incidenza di positivi al Covid. A seguito di ciò la Regione Marche ha certificato un abbattimento dell'80% del rischio di contagio nelle scuole in cui sono stati installati. Il costo di questi interventi è stimato in circa 4.000 euro a classe.

### La sicurezza interna alle scuole

	DOCUMENTO VALUTAZIONE RISCHI (DVR)		PIANO DI EMERGENZA	
Sì	31.074	77,1%	31.718	79%
No	7.092	17%	6.456	16%
Info assente	2.127	6%	2.119	5 %
<b>TOTALE EDIFICI</b>	<b>40.293</b>	<b>100%</b>	<b>40.293</b>	<b>100%</b>

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe dell'Edilizia Scolastica, 2021

Tra le regioni più virtuose i cui edifici scolastici sono in possesso del **Documento di Valutazione dei Rischi (DVR)** le Marche (90,2%), seguita da Veneto, Umbria, Toscana, Sicilia, Lombardia con percentuali oltre l'80%. L'Abruzzo è la Regione con la percentuale più bassa di edifici in possesso del DVR (33%).

Tra le Regioni le cui scuole hanno provveduto a redigere il **Piano di Evacuazione**, sono sempre al primo posto le Marche (91,08%), seguita da Veneto (88%), Toscana (86%), Umbria (85%), Lombardia (83%), Basilicata (80%). La regione con le percentuali più basse anche per questo adempimento risulta essere l'Abruzzo (34%).

**Cittadinanzattiva, ANP, e Dipartimento della Protezione Civile** hanno realizzato una **survey comune "Quel che resta dell'emergenza"** tra novembre e dicembre 2021, rivolta ai Dirigenti scolastici. Hanno risposto 465 Dirigenti di scuole di I e II ciclo, di tutte le regioni ad eccezione della Valle d'Aosta.

L'intento dell'indagine era quello di fotografare i mutamenti relativi all'attuazione del Decreto legislativo n.81/2008 per fronteggiare l'emergenza pandemica e di raccogliere e condividere le buone pratiche già in atto o da implementare a questo riguardo.

**In merito alle misure legate all'evacuazione, questi i dati più interessanti:** alla domanda se fossero stati riassegnati/rivisitati gli **incarichi agli studenti** di apri fila e chiudi fila in tutte le classi, meno della metà degli intervistati ha risposto affermativamente (sì 47%, no 34%, in parte 19%). Rispetto alla disposizione attuale dei banchi è stato chiesto se risultasse più difficoltosa l'uscita rapida dalle

classi in caso di evacuazione. Il 68% ha risposto di no ma il 28% ha risposto in modo affermativo. Rispetto, poi, alla **effettuazione o meno delle prove di evacuazione**, obbligatorie almeno due volte all'anno, nell'anno scolastico 2020-2021 sono state effettuate le prove di evacuazione in poco più della metà delle scuole (**56%**), non sono state effettuate nel 33% o sono state coinvolte solo alcune classi nell'11%. E quando vengono effettuate riguardano quasi esclusivamente il rischio Incendio (99%), e quello sismico (77%). Il **rischio alluvione** è percepito come un rischio residuale (**5%**), cosa purtroppo assolutamente inesatta. Non essere pronti a fronteggiare questo rischio così frequente nel nostro Paese significa non essere in grado di mettere in atto comportamenti individuali e collettivi "salva vita" a scuola come in altri luoghi.

Alla domanda se siano state individuate **nuove aree di raccolta** hanno risposto in modo affermativo ben il 30% dei Dirigenti.

### La responsabilità dei Dirigenti scolastici dopo le modifiche al Dlgs. 81/2008<sup>3</sup>

Le modifiche apportate con la legge n. 215/2021 di conversione del D.L. n. 146/2021 chiariscono finalmente le diverse responsabilità in materia di sicurezza nelle scuole, in particolare quelle dei Dirigenti scolastici, come da loro richiesto da tempo e come previsto da disegni e proposte di legge precedenti, come quella contenuta nella Proposta di Legge quadro sulla sicurezza presentata nel 2019 da Save the Children e Cittadinanzattiva.

Gli obblighi relativi agli **interventi strutturali e di manutenzione** necessari per assicurare la sicurezza delle istituzioni scolastiche ed educative, restano a carico dell'amministrazione tenuta alla loro fornitura e manutenzione. Gli obblighi, relativamente a questi interventi, si intendono assolti, da parte dei dirigenti o funzionari preposti, con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente o al soggetto che ne ha l'obbligo giuridico.

Viene poi ribadito che i dirigenti scolastici sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale qualora abbiano **tempestivamente richiesto gli interventi** strutturali e di manutenzione, necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati, adottando le misure di carattere gestionale di propria competenza nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. Inoltre, se i dirigenti, sulla base della valutazione svolta con la diligenza del "buon padre di famiglia", rilevino la sussistenza di un pericolo grave e immediato, **possono interdire parzialmente o totalmente l'utilizzo dei locali e degli edifici assegnati, nonché ordinarne l'evacuazione**, dandone tempestiva comunicazione all'amministrazione.

<sup>3</sup> Questo paragrafo è liberamente tratto da un incontro di formazione on line a cura dell'Anp per illustrare le modifiche apportate al Dlgs. N. 81/2008.



## I CASI DI CROLLO

### I casi di crollo

Settembre 2021 - agosto 2022



Come ogni anno Cittadinanzattiva, attraverso la rassegna stampa locale, individua e segnala gli episodi di crolli, distacchi di intonaco ma anche di finestre, muri di recinzione ed alberi caduti in prossimità delle scuole.

Quest'anno quelli avvenuti tra settembre 2021 e luglio 2022 sono stati **45** di cui 16 nelle regioni del Sud e nelle Isole (Campania, Calabria, Sicilia, Sardegna), 19 nel Nord (Lombardia, Piemonte, Liguria, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna), 10 nelle regioni del Centro (Toscana, Lazio). Tali episodi hanno provocato il ferimento di alcune persone oltre che danni agli ambienti e agli arredi, interruzione della didattica, provocando ingenti disagi agli studenti e alle loro famiglie. Si è trattato fortunatamente di crolli avvenuti di notte, nel week end o in periodi di

chiusura delle scuole per le festività.

## GLI STUDENTI E LE CLASSI

Nell'anno scolastico 2021 – 2022 il **numero di classi** ammonta a **368.654** (rispetto alle 369.048 dell'anno precedente) con un numero di **studenti** pari a **7.407.312** (7.507.484 del 2020/21), di cui **277.840 alunni con disabilità** e **798.291 studenti con cittadinanza non italiana** (rispettivamente 268.671 e 808.953 nel 2020/21).

A questi andrebbero aggiunti i dati relativi alle **scuole paritarie** che, nell'anno scolastico 2020 - 2021 erano **12.202** con un numero di studenti frequentanti pari a **814.390**, con un calo vistoso rispetto allo scorso anno (851.267 nell'anno precedente).

Il quadro complessivo che ne risulta è di **52.495 edifici scolastici in Italia** e di **8.221.702 studenti**, dalla scuola dell'infanzia alla secondaria di II grado, tra scuole pubbliche e paritarie.

**Le istituzioni scolastiche sono 8.029** e comprendono 40.581 edifici di cui le sedi dell'infanzia rappresentano il 32,8%, quelle della Primaria il 36,5%, della Secondaria di I grado il 17,8%, della Secondaria di II grado il 13,1%.

**Gli studenti con cittadinanza non italiana sono più del 10%** dell'intera popolazione scolastica e si trovano soprattutto nelle **scuole del Nord** che raccolgono il 65,3% del totale, seguono il Centro, con il 22,2%, e il sud con il 12,5%. La Regione con la presenza maggiore è la Lombardia. **Due su tre studenti con cittadinanza non italiana sono nati in Italia.** Colpisce il dato degli studenti di origine cinese che, nell'86% dei casi, sono di seconda generazione. I Paesi di origine coprono quasi 200 cittadinanze. Il Report del MIUR del 2020-21 evidenzia che le tendenze relative al **ritardo scolastico**, coinvolge il 7,5% degli studenti italiani contro il 26,9% degli studenti con cittadinanza non italiana. Il massimo divario si riscontra nella Secondaria di II grado dove le percentuali dei ritardi diventano rispettivamente 16,0% e 53,2%. Le differenze fra i due gruppi sono particolarmente marcate anche rispetto al **tasso di abbandono scolastico**: l'indicatore europeo degli Early Leaving from Education and Training (ELET) per gli studenti stranieri nel nostro Paese è pari al 35,4% a fronte di una media nazionale del 13,1% ed il più alto in Europa.

## L'impatto del calo demografico sulla popolazione scolastica dal 2020-2021 al 2021-2022

Dal confronto tra l'anno scolastico 2020-2021 e quello appena concluso, emergono alcuni dati interessanti.

Per le scuole infanzia e primaria è evidente e misurabile il calo di iscritti, rispettivamente di **-29.457** e **-70.103**, che, sommati portano alla diminuzione del numero complessivo dei bambini dai 3 agli undici anni, pari a quasi **100.000**. Parallelamente si registra una diminuzione di classi di **-489** per l'infanzia e di **-1.277** per la primaria per complessive **1.766 classi**.

Ben diversa la situazione nelle secondarie: in quelle di primo grado comincia ad avvertirsi un calo degli iscritti di ben 27.358 studenti e di una diminuzione delle classi molto lieve, pari a 90. Nelle secondarie di II grado, invece, nella maggioranza delle regioni, ad eccezione di Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, si registra **un aumento di studenti pari a +26.746 e di classi, pari a +1.464**.

È interessante osservare che **il numero di classi aumenta un po' in tutte le regioni** (ad eccezione di Marche e Puglia ma con numeri assolutamente bassi), anche quelle del Sud che registrano una diminuzione degli iscritti. Ciò vuol dire che, probabilmente per ottemperare alle disposizioni sanitarie volte a garantire il distanziamento fisico di almeno un metro tra gli studenti e per cercare di diminuire le classi sovraffollate si sia provveduto al reperimento di nuove aule. Anche se in misura non ancora sufficiente ad eliminare il fenomeno delle classi sovraffollate.

### Le classi "fuori legge"

Come è noto il fenomeno delle classi con un numero eccessivo di alunni per classe, irrispettosamente definite, nei confronti dei suoi occupanti, "classi pollaio" è cresciuto in modo esponenziale a causa dell'introduzione del DPR 81 del 2009, la cosiddetta Legge Tremonti-Gelmini. Purtroppo da allora i Governi che si sono succeduti nulla hanno fatto per eliminare o almeno mitigare tale fenomeno, se non evocarlo di continuo o proponendo soluzioni semplicistiche o non sostenibili.

Eliminare le classi sovraffollate è certamente una condizione dalla quale non si può prescindere se si vuole lavorare per una scuola di qualità, che favorisca l'apprendimento personalizzato, un ruolo attivo degli studenti, una forte motivazione e strumenti adeguati agli insegnanti, ecc.

**La riduzione della numerosità delle classi** può favorire il distanziamento, la sicurezza dal punto di vista fisico e della salute, e delle condizioni favorevoli per la didattica e per l'apprendimento.

Oltre a ciò, all'interno di classi troppo numerose è impossibile anche solo stabilire una relazione e chi ne fa maggiormente le spese sono innanzitutto i ragazzi più fragili, quelli che più facilmente abbandonano la scuola.

In realtà non si dovrebbe più neanche concepire la scuola come insieme di classi ma come gruppi di interesse, di apprendimento. Ma per questo occorrerà altro tempo perché si realizzi in tutte le scuole del Paese.

Ormai al terzo anno scolastico con la pandemia da Covid 19 desta amarezza dover constatare che su questo fronte è cambiato davvero molto poco. La pandemia da Covid 19 pur nella drammaticità dei tanti effetti negativi che ha provocato, poteva rappresentare un'opportunità per rimettere la scuola al centro, per ripensarne la sua finalità, gli approcci pedagogici, ed anche i suoi spazi interni, esterni, digitali oltre che la sicurezza, la salute ed il benessere dei suoi occupanti.

Nel 2018 le classi delle scuole primarie italiane accoglievano in media 19 studenti a fronte di una media OCSE di 21, guardando le scuole primarie di primo livello la media italiana sale a 21 studenti, mentre la media OCSE è di 23 studenti.

Ma, come sappiamo, un conto è il valore medio di alunni per classe, un altro è **intervenire e correggere le criticità legate a quelle classi con variazioni molto discordanti rispetto alla media** come per esempio quelle superiori ai 27 alunni per classe, o meglio superiori a 25.

Su queste ultime si può e si deve intervenire rapidamente, in modo mirato e solo per il tempo necessario a correggere tali storture.

Secondo il Dossier di Tuttoscuola [Classi pollaio: ora basta](#) del 2021, la situazione relativa alle classi con >26 alunni sarebbe la seguente:

Classi con >26 alunni Anno scolastico 2020-2021			
	Classi sovraffollate	%	Classi totali
Infanzia	2.032	4,9%	41.839
Primaria	771	0,6%	123.224
Secondaria I Grado	984	1,3%	77.938
Secondaria II Grado	9.974	3,8%	122.615
<b>TOTALE</b>	<b>13.761</b>	<b>3,8%</b>	<b>365.616</b>

Fonte: Tuttoscuola, su dati Ministero dell'Istruzione anno scolastico 2020-2021

La massima concentrazione di classi sovraffollate è **nei primi anni delle superiori**.

Per l'anno scolastico 2021/2022, il Ministero si è impegnato a realizzare un piano sperimentale di intervento sulle istituzioni scolastiche con le caratteristiche richieste ma tale investimento avrebbe riguardato circa 350 scuole.

La soluzione, secondo noi, non è di tipo geometrico e può essere applicata con **gradualità** e non riguarda allo stesso modo tutti i gradi di scuola e tutte le scuole italiane. Riguarda per lo più i centri urbani di medie e grandi dimensioni e prevalentemente i primi due anni degli istituti superiori, soprattutto licei scientifici.

Occorre **intervenire in modo mirato, pensando a soluzioni limitate nel tempo** (pochi anni), con **personale docente a tempo determinato**, anche tenendo conto degli effetti progressivi della denatalità che, a breve, si rifletterà anche sulle scuole secondarie di II grado.

Occorre porre come limite massimo quello dei 25 alunni per classe, almeno nella formazione delle classi prime delle scuole secondarie di II grado.

Occorre superare quello che abbiamo definito già un **paradosso "normativo"** che da un lato prevede una norma relativa all'anti incendio e pienamente vigente che vieta che ci siano più di 25 alunni per classe (DM 26/8/1992) e un precedente DM18/12/1975 che stabilisce oltre all'altezza di almeno 3 metri di un'aula anche il rispetto del cosiddetto spazio vitale per studente pari a 1,80 mq e 1,96 mq, secondo l'ordine di scuola, che confliggono con il DPR 81/2009 che ha consentito di innalzare il numero di alunni per classe fino a 30 (ed anche oltre!) nelle Secondarie di II grado.

Cittadinanzattiva fin dal 2009 invoca il ritorno al limite massimo di **25 alunni per classe e 20 se presente uno studente con grave disabilità**, come previsto dalle misure di evacuazione in caso di emergenza nel Decreto ministeriale 26/8/1992 Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica – preceduto dal decreto del Ministero degli Interni del 18/12/1975.

## FOCUS SUGLI ISTITUTI SECONDARI DI II GRADO: LA SICUREZZA

### Gli Istituti superiori in Italia

Nell'anno scolastico 2021-2022 gli studenti iscritti agli istituti secondari di II grado sono stati 2.661.856 pari al 36% del totale degli studenti, distribuiti in 123.968 classi (33% del totale), ospitati in **7.143 edifici scolastici** (18% degli edifici scolastici) di competenza della Province e delle Città

Metropolitane. Rispetto all'indirizzo di studio il 51% degli studenti frequenta un liceo, il 32% un istituto tecnico, il 17% un istituto professionale.

Rispetto alla distribuzione nei percorsi di studio su base regionale, si rileva che il Veneto ha la più alta quota di studenti che sceglie un percorso tecnico (38,7%), l'Emilia Romagna ha la più alta quota di studenti che segue un percorso professionale (20,3%), il Lazio la quota più alta di studenti che sceglie il percorso liceale (63,4%).

### L'età degli edifici ospitanti gli istituti superiori

Il 17% degli edifici è stato costruito dal 2000 ad oggi.

Per il 31% degli edifici non è stato indicato il periodo di costruzione. Escludendo questi ultimi risulta che oltre il **52% degli edifici che ospitano gli istituti secondari di II grado è stato costruito** prima del 1976. Rispetto all'intero universo degli edifici scolastici questo dato risulta percentuale più elevato.

	AGIBILITA' (NO)	COLLAUDO STATICO (NO)	PREVENZIONE INCENDI (NO)
Istituti Secondari II Grado	4.784 (67%)	3.393 (47,5%)	3.572 (50%)
Edifici scolastici italiani	23.330 (58%)	16.681 (41,4%)	22.130 (55%)

Fonte: Open Data MIUR – Anagrafe Nazionale Edilizia Scolastica su elaborazione Soluxioni S.r.l.

**Ben oltre la metà degli edifici non hanno né agibilità né prevenzione incendi.** Nel caso della certificazione di agibilità la situazione è peggiore negli istituti secondari di II grado (67% vs 58%) così come per il collaudo statico (47,5% vs 41,4%).

In merito alla **sicurezza dal punto di vista sismico**, di seguito la tabella che mette a confronto gli edifici che ospitano le superiori con l'intero universo degli edifici, adeguati o migliorati sismicamente o progettati secondo la normativa anti sismica.

**Dal punto di vista sismico la situazione degli edifici ospitanti le scuole, è grave a prescindere dal grado scolastico.**

	MIGLIORAMENTO SISMICO	ADEGUAMENTO SISMICO	PROGETTATO NORMATIVA ANTISISMICA
Istituti Secondari II Grado	1,18%	1,02%	8,9%
Edifici scolastici italiani	2%	1,86%	9,2%

Fonte: Open Data MIUR – Anagrafe Nazionale Edilizia Scolastica su elaborazione Soluxioni S.r.l.

### La sicurezza interna

Se confrontiamo le percentuali di istituti secondari di II grado in possesso del Documento di Valutazione dei Rischi e del Piano di Emergenza con quelle relative a tutte le altre, si nota come le **differenze siano minime**. Riguardo al possesso del DVR il dato delle secondarie di II grado è del 76% e quello complessivo del 77%; riguardo alle secondarie di II grado in possesso del Piano di emergenza la percentuale è del 78% rispetto al dato nazionale del 79%.

### Le classi sovraffollate nelle scuole superiori

Dal Dossier di Tuttoscuola risulterebbero **9.974 classi** della secondaria di II grado nel 2020-21 con più di 26 studenti, pari **all'8%** del totale delle classi.

Sono stati i **Licei Scientifici** e non gli Istituti Tecnici, diversamente da quanto affermato dal Ministro Bianchi, ad avere il maggior numero di classi con non meno di 27 studenti.

Le classi oltre il limite sono state, infatti, 3.899 Licei Scientifici, pari al 13%; seguiti dai Licei Classici (9,4%) e dagli Istituti Tecnici (7,1%) come mostra la tabella sottostante.

Altro dato di rilievo è rappresentato dall'incidenza in valori assoluti e percentuali della situazione del **primo e del secondo anno di ciascun percorso scolastico**, anche in considerazione del fatto che il biennio della secondaria di II grado sia obbligatorio.

Al primo anno delle superiori, infatti, le classi sovraffollate sono il 15% circa del totale mentre nell'ultimo sono state 462 classi (1,9%) con più di 26 studenti. La progressiva diminuzione del numero di classi, dal biennio agli anni successivi fornisce un'indicazione importante anche per capire da dove partire nella risoluzione di tale fenomeno. È la Lombardia ad averne avuto nell'anno passato il maggior numero, 2.109, seguita da Lazio con 1.237, Campania con 1.138, Emilia Romagna con 1.123 e Veneto con 1.073.

Tra le Città Metropolitane con un numero elevato di classi sovraffollate troviamo Roma con 1961, Napoli 1246, Milano 985, Torino 607, Bari 120; anche in molte province si registrano numeri elevati: Varese con 723 classi, Lecce 257, Prato e Bergamo 535, Reggio Emilia 227, Vicenza e Verona 484, Forlì 273, ecc.

### I fondi del PNRR destinati a Province e Città Metropolitane

Le precedenti risorse confluite nel PNRR ammontano a 2.223.846.568,00€ quelle stanziare con il PNRR a 406.453.151,16€, per un investimento complessivo, da qui al 2026, pari a 2.630.299.719,16€ destinati esclusivamente ai **7.143 edifici scolastici** di competenza di Province e Città Metropolitane, di cui 27 nuove scuole.

## FOCUS SUGLI ISTITUTI SECONDARI DI II GRADO: L'INDAGINE CIVICA SU PCTO

In Italia l'alternanza scuola-lavoro muove i primi passi nel sistema educativo con il Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 77 e, successivamente, con il Decreto legge 12 settembre 2013, n. 104, Il ruolo dell'alternanza scuola-lavoro è poi consolidato dalla Legge 13 luglio 2015, n. 107.

Si è provveduto a istituire un Registro Nazionale per l'alternanza scuola e ad attuare le deleghe contenute nella legge 107/2015 (la "Buona Scuola") sulla valutazione e certificazione delle competenze e l'ammissione all'esame di Stato a seguito di svolgimento dell'attività di alternanza scuola-lavoro. Gli ultimi provvedimenti hanno riguardato la definizione della Carta dei diritti e dei doveri degli studenti (decreto 3 novembre 2017, n. 195, "Regolamento recante la Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola lavoro e le modalità di applicazione della normativa per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro agli studenti in regime di alternanza scuola lavoro") e la ridenominazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro in "percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento" (acronimo PCTO) con una rimodulazione della durata dei percorsi<sup>4</sup> (Legge 30 dicembre 2018, n. 145).

Il MIUR ha definito e pubblicato nel 2014 le Linee guida nazionali per l'orientamento permanente.

**I PCTO sono percorsi curriculari integrati**, inseriti all'interno del Piano Triennale dell'Offerta formativa (PTOF) e mirano all'acquisizione di competenze trasversali, allo sviluppo di conoscenze e nuovi saperi in contesti formali, informali e non formali, per ciascuno studente.

Gli studenti sono **assicurati**, a carico dello Stato, dall'Inail contro gli infortuni e coperti da una assicurazione per la responsabilità civile verso terzi, così come quelli che fanno uso all'interno delle

---

<sup>4</sup> Per le diverse tipologie di scuola, fino a nuove indicazioni del MIUR, la durata complessiva minima dell'alternanza scuola-lavoro è così suddivisa: non inferiore a 210 ore nel triennio terminale del percorso di studi degli istituti professionali; non inferiore a 150 ore nel secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso di studi degli istituti tecnici; non inferiore a 90 ore nel secondo biennio e nel quinto anno dei licei. Le ore possono essere accumulate nel corso dell'ultimo triennio di scuola e non è prevista alcuna forma di retribuzione o di rimborso spese.

scuole di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici e apparecchiature fornite di videoterminali durante le normali attività didattiche.

Quanto agli **incidenti** avvenuti durante lo svolgimento di tali percorsi, solamente nel 2022 il numero di incidenti è salito a tre, con due ragazzi morti. Altri 4 gravi incidenti con altrettanti ragazzi rimasti feriti si sono registrati tra il 2021 ed il 2018.

Non si può perdere la vita nell'adempimento dell'obbligo di formazione previsto dal PCTO. Occorre selezionare le aziende con cura, tenendo conto della loro qualità. È indispensabile una specifica formazione, diversa per ogni professione e, soprattutto, bisogna evitare che lo strumento dell'alternanza scuola-lavoro sia una esperienza di sfruttamento di manodopera degli studenti mascherato in un rapporto di lavoro non retribuito per i giovani.

### I risultati della Survey “Ora parliamo noi 2”

Il questionario è stato somministrato in modo anonimo **tra marzo e giugno 2022**. Ha visto la partecipazione di **2.849 studenti e studentesse** della scuola secondaria di II grado tra i 13 e i 20 anni sull'educazione civica e sui PCTO di quasi tutte le regioni e in rappresentanza di tutti gli indirizzi di studio. In questo Rapporto riportiamo solo i dati relativi al PCTO.

Quanto alla **possibilità di scegliere un percorso** di alternanza scuola-lavoro in base alle proprie attitudini, interessi o opportunità, dai dati emerge chiaramente come oltre la metà degli intervistati **non possa scegliere autonomamente il proprio percorso (58,7%)** essendo la scuola stessa a proporlo in base ad accordi e decisioni interne. Il 28% indica la possibilità di scegliere il proprio percorso tra una serie di opzioni presentate dall'istituto scolastico e l'11,5% dichiara di poterlo proporre personalmente alla scuola.

Ben il 36,1% indica che il luogo in cui è stato svolto è stato la **casa/DAD/scuola**. A seguire, i luoghi indicati sono: le aziende (26,8%), gli enti culturali (17,2%), le istituzioni (Ministeri, Comuni, Asl, etc.). Seguono poi le attività svolte nelle imprese (10,3%), presso associazioni di volontariato (6,5%), ordini professionali (4,9%), associazioni sportive (3,4%).

Quanto alla **fascia oraria**, è per lo più di pomeriggio in orario extrascolastico (64%), di mattina in orario scolastico (54,2%).

Riguardo alla **quantità di ore dedicata ai PCTO** poco più della metà degli studenti (51,2%) ritiene siano adeguate al percorso formativo, mentre il 18,5% afferma che le ore svolte siano poche. All'opposto una parte di studenti (15,1%) ritiene che le ore dedicate all'alternanza scuola-lavoro siano eccessive e un 15,2% ammette di non avere gli strumenti per potersi esprimere in merito.

**Non tutti i ragazzi** che frequentano la stessa classe **sono impegnati nello svolgimento di un PCTO**: alcuni compagni (**11,1%**) per differenti motivi (ad esempio essendo studenti con disabilità, studenti che abitano in altri Comuni, mancanza di supporti tecnologici), non partecipano a tali percorsi.

Alcune testimonianze in merito: “Le ore vengono fatte online con corsi o collegamenti, gli studenti si assentano nei giorni a loro dedicati o prestano poca attenzione”, “mancanza di apparecchi tecnologici per potervi partecipare”, “non tutti hanno voglia”, “hanno disabilità”, “abitano in Comuni lontani”, “l'orario extrascolastico spesso non mi permette di partecipare perché faccio sport a livello agonistico”.

Rispetto alla conoscenza della **Carta dei diritti e dei doveri delle studentesse e degli studenti in alternanza scuola-lavoro** la maggior parte degli intervistati riferisce di averne sentito parlare ma di non averla mai letta (40,7%), altri indicano di conoscerla (18,6%), altri di non conoscerla (20,4%) o di non averla mai sentita nominare (20,3%).

La Carta dovrebbe essere letta e conosciuta da tutti gli attori coinvolti (tutor interno, tutor esterno, studenti, genitori). I ragazzi che intraprendono un percorso PCTO firmano il Patto formativo, un

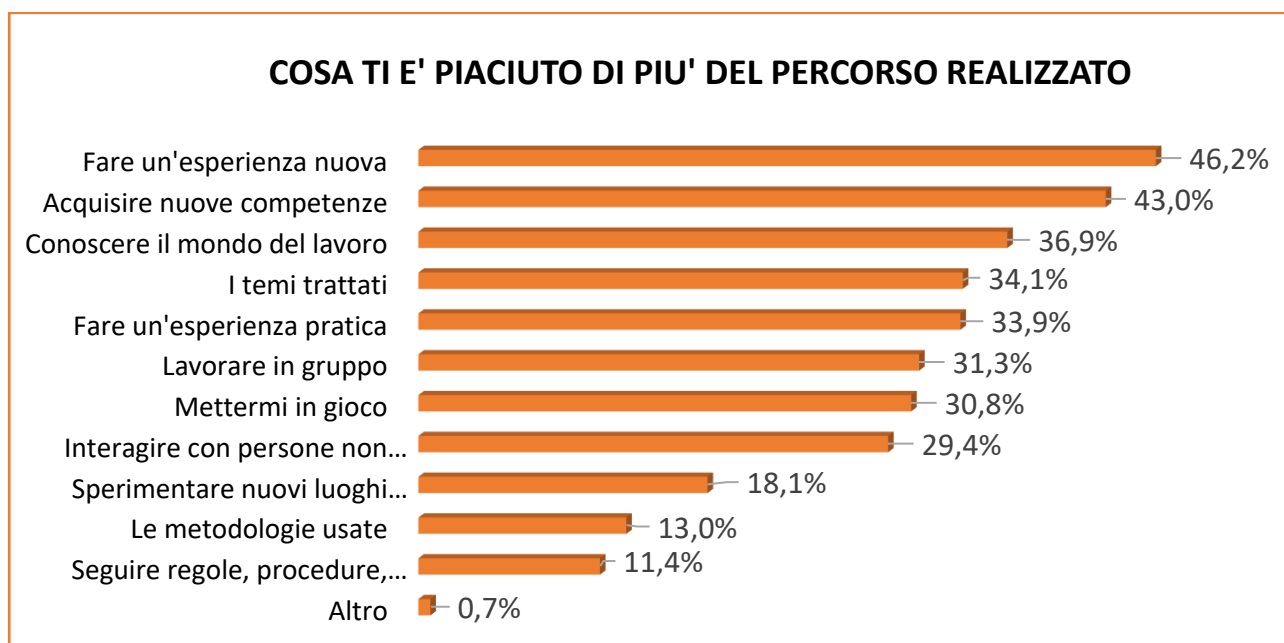
documento nel quale sono indicate le norme antinfortunistiche, comportamentali e di rispetto della privacy e della sicurezza sul lavoro che lo studente è chiamato a rispettare.

Il ripetersi di “eventi sentinella” negli ultimi anni impone una verifica accurata e approfondita per tutti gli istituti scolastici e su tutti i territori in merito alle condizioni di ingaggio, di svolgimento, di controllo di tutti i percorsi i PCTO.

In merito alla **conoscenza della piattaforma del Ministero dell’Istruzione dedicata ai PCTO** e pensata per far incontrare domanda e offerta, raccogliere i feedback dei giovani e segnalare criticità con il c.d. “bottono rosso”, la grandissima maggioranza degli intervistati (**71,3%**) **risponde di non conoscere la piattaforma**, mentre il 19,1% riferisce di conoscerla ma di non averla utilizzata

Quanto al **gradimento dei percorsi svolti**, il 40,4% afferma di essere “abbastanza soddisfatto”, il 24,7% si ritiene “soddisfatto”, il 18,6% indica di essere “poco soddisfatto” e, infine, un 16,4% risponde di “non essere soddisfatto del PCTO proposto”.

Rispetto alla domanda in merito a cosa abbiano **maggiormente apprezzato** durante le ore di alternanza scuola-lavoro, queste le risposte.



È stato chiesto agli studenti quanto i PCTO si siano rivelati **effettivamente utili** per il percorso formativo e la crescita personali. Per il 39,5% sono stati “abbastanza utili”, per il 19,7% si sono rivelati “poco utili”, per il 17,8% sono stati “utilissimi”, per l’11,7% occorre valutare in base al tipo di percorso realizzato e per l’11,3% i percorsi sono stati “una perdita di tempo”.

Poco meno della metà degli studenti (43%), quindi, li ritiene **poco utili**.

Anche in questo caso, osservando le regioni e gli istituti di provenienza si può individuare un andamento che presenta una stretta correlazione tra grado di soddisfacimento nelle regioni più grandi e quelle più piccole: minori occasioni infatti comportano necessariamente un ventaglio di opzioni ridotto che porta i giovani a scegliere PCTO lontani dalle loro reali aspettative e interessi a favore di percorsi standardizzati offerti dagli istituti in modo unilaterale per ovvie necessità organizzative o per mancanza di opportunità rispetto ad aziende, imprese o altri luoghi di lavoro.

La maggior parte ha dato un giudizio positivo sulle esperienze fatte. **Su 1.834 risposte, 1.568 (85%) hanno espresso un giudizio positivo mentre 266 (14%) hanno dato un giudizio negativo.**

## I FONDI DEL PNRR E GLI INTERVENTI PREVISTI

Le risorse destinate dal PNRR all'edilizia scolastica ammontano complessivamente a **€12,6 miliardi**. Il PNRR può essere l'occasione per un **cambiamento di paradigma** o almeno per dare avvio ad un processo che vada oltre il PNRR e provochi un grande salto di qualità nel modo di concepire e costruire gli edifici scolastici, nel recuperare il terreno perduto con la crisi pandemica.

Tutto ciò al fine di garantire a milioni di studenti, insegnanti e cittadini di disporre finalmente di scuole sicure e sostenibili, ma anche di scuole e spazi adeguati a nuove idee pedagogiche e pratiche didattiche, che ne consentano un utilizzo "pieno", anche di tipo sociale, culturale, ricreativo da parte di tutti coloro che vivono in quei territori ma soprattutto dei più giovani.

La frammentazione delle diverse azioni su più missioni che caratterizza il PNRR non aiuta ad avere **una prospettiva integrata**, di insieme mentre è sempre più chiaro che gli interventi di edilizia scolastica debbano essere sì caratterizzati dalla sicurezza interna e delle strutture, ma anche dalla **sostenibilità energetica**; debbano essere frutto di scelte di **progettazione partecipata**, adatte ad un determinato territorio ed utenza; debbano consentire di innovare la didattica avendo a disposizione strumenti tecnologici e spazi flessibili.

### Le nuove scuole e le linee di indirizzo per costruirle

Sono 216 (attualmente 213 quelle approvate) le nuove scuole, innovative e sostenibili, da finanziare con le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Un numero più elevato rispetto alle 195 inizialmente previste, grazie ad un aumento dei fondi che ha portato lo stanziamento da 800 milioni a un miliardo di euro.

Al Mezzogiorno il 42,4% dei fondi. **189 sono le scuole che verranno costruite presso Comuni, e 27 in aree provinciali**. Colpisce molto anche la numerosità dei progetti inviati (543), rispetto a quelli ammessi.

Le nuove scuole dovrebbero essere concepite come spazi aperti e inclusivi, costruite in modo sostenibile, a partire dai 10 principi contenuti nel documento **"Progettare, costruire e abitare la scuola"**, elaborato da un gruppo di lavoro, istituito dal Ministro Bianchi.

### Le scuole dell'infanzia e gli asili nido

Con questa linea di investimento si intende raggiungere l'obiettivo europeo del **33%** relativo ai servizi per la prima infanzia, colmando il divario oggi esistente sia per la fascia 0-3 che per la fascia 3-6 anni, riconoscendo a bambine e bambini il diritto all'educazione fin dalla nascita e garantendo un percorso educativo unitario e adeguato alle caratteristiche e ai bisogni formativi di quella fascia d'età, anche grazie a spazi e ambienti di apprendimento innovativi.

Rispetto al totale dell'investimento 3mld sono stanziati grazie all'avviso pubblico dedicato (**2,4 mld per asili nido e 600 mln per scuole dell'infanzia**), 700 mln sono relativi al bando già in corso e 900 mln sono in conto corrente per la gestione".<sup>5</sup>

Come è noto l'adesione è stata massiccia e le richieste di finanziamento molto superiori ai fondi disponibili per tutti gli ambiti, **tranne che per i nidi**, dove le richieste di finanziamento hanno riguardato solo la metà dei fondi disponibili: 1,2 miliardi rispetto ai 2,4 miliardi stanziati. Si è successivamente riaperto il Bando (aprile 2022) con il risultato finale di 1.676 le candidature presentate per la fascia da 0 a 2 anni.

I 400 milioni residui andranno ricollocati per l'incremento dei poli dell'infanzia per la fascia 0-6 anni.

<sup>5</sup> Da "Futura-La scuola per l'Italia di domani", <https://pnrr.istruzione.it/avviso/asili/>.



Complessivamente **3.108.496.490,50 euro** che andranno a finanziare **2.190** interventi: **333 per scuole dell'infanzia e 1.857 per asili nido e poli dell'infanzia** per l'intera fascia di età 0-6 anni.

Perché tante **difficoltà sul bando nidi**? Forse per **motivi organizzativi** (difficoltà a dover rispondere a bandi diversi contemporaneamente) ma anche **amministrativi** (timore di non coprire i costi di gestione con le nuove strutture) ma probabilmente anche **culturali** di chi non crede che il nido rappresenti una risorsa educativa per combattere le disuguaglianze di partenza dei bambini e delle bambine, oltre che un servizio per favorire la conciliazione vita familiare e lavorativa, sostenendo soprattutto le donne, un incentivo alla natalità.

Per il funzionamento di queste nuove strutture sarebbe necessario assumere **30 mila** nuovi **educatori** a partire dal 2026-27 ma questa operazione andrebbe avviata al più presto per garantire una effettiva operatività delle nuove strutture.

### Le nuove mense

La mensa può garantire ad un numero considerevole di bambini e ragazzi, in condizioni di povertà (1.400.000), almeno un **pasto completo e nutriente al giorno** oltre che rappresentare un prezioso strumento di **lotta all'obesità attraverso** l'educazione alla salute e alla corretta alimentazione e, ove possibile, anche un volano per l'occupazione e la produzione alimentare locale. Nella primaria, 4 bambini su 10 usufruiscono del tempo pieno e della mensa, con enormi disparità geografiche (5,6% Molise, 55,7% Lazio). L'Italia rimane uno dei paesi d'Europa con il più alto tasso di obesità infantile (il 20,4% è in sovrappeso, il 9,4% obeso e il 2,4% gravemente obeso).

L'investimento è sinergico rispetto all'**estensione del tempo pieno**: per aumentare l'offerta di istruzione a tempo pieno occorre infatti partire proprio dalla maggiore disponibilità di strutture, ad iniziare dalle mense (oggi **non presenti nel 26.2%** delle scuole del primo ciclo) e poi dalle strutture per lo sport.

Sono pervenute **1.088 candidature**, per un totale di richieste di finanziamento pari a 581.398.294,06 euro. L'avviso era rivolto esclusivamente **ai Comuni per le scuole di primo ciclo e alle Province per i convitti**.

Sono **600** i primi interventi ammessi. Per consentire il raggiungimento del target previsto di **1.000 mense** è necessario utilizzare un'ulteriore quota di risorse comunitarie del PNRR.

Oltre alle strutture è fondamentale occuparsi dei **costi di tale servizio** sia dal punto di vista degli utenti (le famiglie) che dell'ente gestore (il Comune). Come è noto in Italia la mensa scolastica è un servizio a domanda individuale, a carico dell'utente. Ogni Comune stabilisce le tariffe, come mostra la [V indagine su tariffe e qualità delle mense scolastiche](#) realizzata da Cittadinanzattiva nel 2021 in tutti i capoluoghi di provincia, nella quale la spesa media per una famiglia per la mensa scolastica di un figlio che frequenta la scuola primaria o dell'infanzia è di 80 euro. Non si può più accettare l'eccessiva disparità delle tariffe da Comune a Comune, anche nella stessa Regione, a parità di ISEE, l'eccessiva differenza qualitativa delle materie prime, il rispetto o meno dei CAM e dei menù da zona a zona del Paese.

Occorre, quindi, **sostenere anche la spesa per la gestione ordinaria** di tale servizio e le attività di accompagnamento, sociali e culturali, nei confronti delle famiglie per far comprendere l'importanza del pasto insieme a scuola come strumento di condivisione, di inclusione, di crescita dei propri bambini. e non solo come possibilità di usufruire un pasto sano al giorno.

### I fondi per la messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole

L'investimento complessivo ammonta a €3,2 miliardi e comprende interventi già in essere e questo stanziamento di €500.000.000,00 ripartito su base regionale che si concentrerà sulla ristrutturazione, messa in sicurezza e riqualificazione energetica degli edifici, puntando a ridurre le

emissioni e migliorare le classi energetiche degli edifici, aumentare la sicurezza sismica, digitalizzare gli ambienti di apprendimento con uno stanziamento di

### Le palestre da costruire e da ristrutturare

Il 15 luglio 2022 sono uscite le due graduatorie relative agli interventi ammessi e non, rispetto alla ristrutturazione di palestre e alla costruzione di nuove palestre.

Con questi fondi e con ulteriori 31 milioni stanziati con decreto del Ministro dell'Istruzione, saranno finanziati a livello nazionale **444 interventi, 298 su strutture già esistenti e 146 per le nuove costruzioni**. Le quattro Regioni con il numero più alto di interventi finanziati sono del Mezzogiorno: **Campania (70), Sicilia (54), Basilicata (48), Calabria (42)**. Le risorse sono ripartite su base regionale e rispettando il criterio che prevede almeno il 40% dello stanziamento destinato alle regioni del Mezzogiorno: le Regioni del Sud hanno ottenuto oltre il 52% dei fondi, per un totale di 174.747.786,12 euro.

Le domande pervenute **erano 2.859, per un totale di finanziamenti richiesti oltre i 2,8 miliardi sui 300 milioni disponibili**.

Anche nel caso di questo bando colpisce la **numerosità dei progetti presentati rispetto a quelli finanziati**, in base alle risorse disponibili ed ai criteri previsti.

Infatti, i Comuni hanno presentato complessivamente 2.281 progetti per palestre da ristrutturare o nuove e ne hanno visti finanziati 339, pari al 15%; analoga situazione, anche se con percentuali diverse, quella relativa alle richieste pervenute da Province e Città Metropolitane che hanno presentato complessivamente 280 progetti, dei quali ammessi al finanziamento 105, pari al 38%.

Risultano escluse, dunque, l'85% delle richieste avanzate dai Comuni. Sono dati che parlano da soli e che sottolineano l'urgenza di colmare un gap relativo alla mancanza o inadeguatezza di strutture per lo sport e le attività motorie di cui tutti i tipi di scuola necessitano.

### I fondi contro la dispersione scolastica

L'abbandono scolastico è un fenomeno complesso ed articolato causato da una serie di fattori. Un indicatore molto diffuso e riconosciuto a livello internazionale per "misurare" la dispersione scolastica è **l'abbandono scolastico precoce** (Early Leavers from Education and Training, **ELET** l'acronimo).

In Italia, nel 2020 la quota di ELET era stimata al 13,1%, pari a 543 mila giovani, in leggero calo rispetto all'anno precedente. Nonostante l'Italia abbia registrato notevoli progressi sul fronte degli abbandoni scolastici, la quota di ELET resta tra le più alte dell'Ue<sup>6</sup>. L'abbandono scolastico coinvolge maggiormente i **giovani uomini** (15,6%) rispetto alle coetanee (10,4%).

**Gli squilibri regionali** appaiono marcati: diverse regioni hanno valori inferiori al 10% mentre Sicilia, Campania, Calabria e Puglia hanno le maggiori incidenze di abbandoni (19,4%, 17,3%, 16,6% e 15,6% rispettivamente).

Tra i **giovani con cittadinanza non italiana**, il tasso di abbandono precoce degli studi è oltre tre volte superiore a quello degli italiani: nel 2020, 35,4% contro 11,0%.

È noto che la condizione socio-economica della famiglia di origine è un fattore determinante dell'abbandono scolastico precoce.

L'INVALSI dal 2019 ha provato a misurare il numero di studenti che terminano il percorso scolastico senza aver acquisito le competenze fondamentali ed in questo caso si parla di **dispersione implicita**. Secondo i dati forniti da questo Istituto, si stima che la dispersione scolastica totale, **implicita ed esplicita, superi il 20%** a livello nazionale e che il 14,4% degli allievi esca dalla terza media con livelli di competenze inadeguati in matematica, italiano e inglese. La dispersione scolastica è direttamente

<sup>6</sup> [Istat, Audizione Dispersione scolastica 2021](#)

collegata anche con il fenomeno dei NEET, ovvero i giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non sono inseriti in un percorso di istruzione o di formazione.

**Per la scuola superiore**, in particolare, il fenomeno **si differenzia tra i vari percorsi di studio**. Il tasso di dispersione scolastica più contenuto si registra nei licei (1,8%), seguiti dagli istituti tecnici (4,3%) e dagli istituti professionali (7,7%).

### PNRR e dispersione scolastica

Questo intervento straordinario del PNRR è finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e mette a disposizione 1,5 miliardi di euro.

La misura ha un triplice obiettivo: misurare e monitorare i divari territoriali, anche attraverso il consolidamento e la generalizzazione dei test PISA/INVALSI; ridurre i divari territoriali in Italia per quanto concerne il livello delle competenze di base (italiano, matematica e inglese), inferiore alla media OCSE, in particolare, nel Mezzogiorno; sviluppare una strategia per contrastare in modo strutturale l'abbandono scolastico.

Coinvolte in questa prima fase di attuazione del valore di **500 milioni** di euro del Piano **3.198 scuole secondarie di primo e secondo grado** con studentesse e studenti nella fascia 12-18 anni, selezionate sulla base di indicatori relativi alla dispersione e al contesto socio-economico, alle quali le risorse saranno assegnate direttamente. I progetti pluriennali dovranno partire con il prossimo anno scolastico.

A marzo 2022 Il Ministro dell'Istruzione Patrizio Bianchi ha istituito un **Gruppo di lavoro** allo scopo di definire le indicazioni e le linee guida generali da mettere a disposizione delle istituzioni scolastiche per il contrasto della dispersione e il superamento dei divari territoriali, nell'ambito dell'attuazione del PNRR. All'uscita del decreto di riparto dei 500 milioni di euro a giugno 2022 il Gruppo di lavoro si è rivolto al Ministro con una Lettera perché **il decreto non corrispondeva alle documentate indicazioni raccolte sulla base delle linee di indirizzo condivise con il Ministro**.

Ci auguriamo vivamente nell'interesse dei ragazzi e delle ragazze coinvolti, che queste risorse siano utilizzate al meglio; che le scuole, sulla base della loro autonomia, scelgano di avere **partenariati forti** per poter dar vita ad un reticolo di azioni durature nel tempo, rivolte a vari target e secondo una **visione sistemica** che preveda il coinvolgimento sostanziale della **comunità educante** a partire dalle famiglie, ed estesa a Comuni, Terzo Settore, altri soggetti del territorio.

### Le scuole 4.0

“Il Piano [Scuola 4.0](#) prevede il finanziamento della realizzazione degli ambienti di apprendimento attraverso due azioni:

1) **l'azione “Next Generation Class rooms”** ha l'obiettivo di trasformare almeno 100.000 aule in ambienti innovativi di apprendimento. Ciascuna istituzione scolastica ha la possibilità di trasformare la metà delle attuali classi/aule grazie ai finanziamenti del PNRR.

**Si può scegliere tra** un sistema basato su **aule “fisse”** assegnate a ciascuna classe per l'intera durata dell'anno scolastico, oppure su **ambienti di apprendimento dedicati per disciplina**, facendo ruotare le classi in tali ambienti; oppure un **sistema ibrido** che comprende entrambe le soluzioni;

2) **l'azione “Next Generation Labs”** mira a realizzare laboratori per le professioni digitali del futuro nelle scuole secondarie di secondo grado, dotandole di spazi e di attrezzature digitali avanzate per l'apprendimento di competenze sulla base degli indirizzi di studio attraverso robotica e automazione; intelligenza artificiale; cloud computing; cybersicurezza, ecc.

I licei e gli istituti tecnici e professionali possono realizzare nuovi spazi laboratoriali sulle professioni digitali del futuro oppure trasformare, aggiornare e adeguare i laboratori già esistenti dotandoli delle tecnologie più avanzate.

**Le risorse** complessivamente disponibili sono pari a **2,1 miliardi di euro**.

La quota destinata alla trasformazione delle aule in ambienti innovativi di apprendimento nelle scuole primarie e nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado è di euro **1.296.000.000,00 di progetti nuovi ed euro 379.200.000,00 di progetti già in essere**.

Le risorse saranno ripartite fra **tutte le istituzioni scolastiche del primo e del secondo ciclo** in misura proporzionale al numero di classi attive nell'anno scolastico 2021-2022 e tenendo conto di una riserva del **40%** delle risorse a favore delle scuole delle regioni del **Mezzogiorno**.

La quota destinata per l'azione Next Generation Labs per la realizzazione di laboratori per le professioni digitali nelle scuole secondarie di II grado è di **euro 424.800.000,00** e viene ripartita tra le istituzioni scolastiche del secondo ciclo di istruzione, tenendo conto di una riserva di almeno il 40% delle risorse a favore delle scuole delle regioni del Mezzogiorno. **Riguardo all'Azione 1** sono state finanziate **8.253 istituzioni scolastiche**. Il finanziamento più elevato lo ha ottenuto l'I.P.S.S.E.O.A. "Pietro Piazza" di Palermo con € 490.778,36. Riguardo all'Azione 2, sono state finanziate 2821 scuole secondaria di II grado. Agli istituti tecnici e agli istituti professionali è stata assegnata la cifra di € 164.644,23. Ai licei è stata assegnata la cifra di € 124.044,57. Solo l'istituto statale di istruzione specializzata per sordi "A. Magaratto" risulta assegnatario di € 493.936,50.

## CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

### 1 SEGGI ELETTORALI FUORI DALLE SCUOLE: IO VOTO SCUOLA

Non sembra neanche percepito il disagio provocato dal fatto che a pochi giorni dall'inizio dell'anno scolastico, moltissime scuole richiuderanno i battenti per tre giorni a causa dei seggi elettorali.

Se il Governo non avesse rinviato al 2023 la sperimentazione prevista dal decreto legge 41/2022, **sarebbe già stato possibile utilizzare il voto elettronico** e se si fosse incentivato il sostegno anche economico ai Comuni per soluzioni alternative ai seggi nelle scuole, sarebbe oggi maggiore il numero di sezioni elettorali fuori dalle scuole.

Una proposta per l'immediato rivolta a Dirigenti e insegnanti delle scuole sedi di seggio elettorale: prevedere per le mattine di sabato 24 e di lunedì 26 settembre, **attività culturali all'esterno o all'aperto** e di renderle note inviandole a scuola@cittadinanzattiva.it. Sarebbe un buon modo per tenere alta l'attenzione su questo problema irrisolto, mostrando che **la scuola non si interrompe e non deve essere interrotta** perché è un servizio pubblico essenziale per ragazzi/e, bambini/e.

### 2 INNOVAZIONE DEGLI AMBIENTI DI APPRENDIMENTO

Gli interventi di messa in sicurezza e sostenibilità ambientale devono andare di pari passo con la creazione di **ambienti di apprendimento moderni e inclusivi**, raccogliendo la forte domanda di rinnovamento della didattica.

Dare massima centralità alla **creazione nei nuovi edifici scolastici** di ambienti di apprendimento ispirati da una moderna visione pedagogica ma, contemporaneamente, **recuperare, reinventare, ripensare tutti gli spazi** interni, esterni, digitali delle **scuole preesistenti**, a partire da quelle che saranno oggetto di interventi di messa in sicurezza o efficientamento energetico con il PNRR.

### 3 MIGLIORARE L'ARIA NELLE SCUOLE

Per garantire il benessere e la salute negli ambienti scolastici, soprattutto con il persistere dell'emergenza Covid 19, sono molteplici i fattori di cui tenere conto e le azioni da realizzare. La **qualità dell'aria** è uno di questi. **I sistemi di aerazione/ventilazione** rappresentano uno strumento utile su cui investire che richiedono una valutazione ed investimenti significativi. È illusorio pensare

a **soluzioni universali** applicabili a qualunque contesto scolastico. Intanto si può: verificare che negli **interventi del PNRR** siano previste installazioni di sistemi di aerazione/ventilazione; **dotare tutte le aule**, di **strumenti di misurazione del livello di CO2** poco costosi e che offrono indicazioni immediate sulla necessità di un ricambio di aria; invitare i **Dirigenti scolastici** a richiedere alle Autorità competenti di effettuare il monitoraggio della qualità dell'aria e di individuare le soluzioni più efficaci da adottare.

#### 4 MENSE SCOLASTICHE: VERSO IL SERVIZIO UNIVERSALE

Child Guarantee e V Piano nazionale Infanzia e Adolescenza 2022-2023 riconoscono il diritto al cibo e al cibo sano, proponendo una *“progressiva estensione del servizio di refezione scolastica nelle scuole dell’infanzia e primaria, verso l’accesso universale, partendo dai territori dove si concentra la povertà educativa, attraverso una norma che lo inquadri quale livello essenziale delle prestazioni sociali (LEP), superando la logica di servizio a domanda individuale”*. Chiediamo al Governo che verrà di avviare un **programma graduale** che consenta, in un quinquennio, grazie ad un aumento programmato delle classi di tempo pieno e alle 600 nuove mense, di arrivare a questo obiettivo.

Proponiamo di lavorare ad una proposta di legge sulla ristorazione collettiva per tentare di uniformare almeno per aree geografiche tariffe calmierate e menù di qualità.

Riguardo ai **Comitati mensa presenti** nel 50% delle mense scolastiche, chiediamo a scuole e Comuni che di **favorirne la ripresa delle attività**.

#### 5 COMPLETAMENTO ED AGGIORNAMENTO DELL'ANAGRAFE DELL'EDILIZIA SCOLASTICA E RIPRESA DELL'OSSERVATORIO NAZIONALE

Dall'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica sono ancora **assenti**, in percentuali preoccupanti, **dati fondamentali** (età degli edifici, certificazioni, interventi in sicurezza sismica, ecc.). E' indispensabile cercarne le cause perché è indispensabile che l'Anagrafe sia **aggiornata in tempo reale, accessibile a tutti**; comprenda anche i dati relativi a tutti gli **asili nido pubblici e convenzionati**.

Dopo la mancata convocazione e consultazione dell'**Osservatorio nazionale** all'avvio del PNRR, chiediamo al nuovo Ministro dell'Istruzione la **ripresa degli incontri periodici** di questo organismo per l'esercizio delle sue funzioni istituzionali in materia di indirizzo e coordinamento nell'edilizia scolastica e nella diffusione della cultura della sicurezza.

#### 6 SERVIZI 0-6 E SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ

Come incentivo alla crescita demografica, per superare le forti disuguaglianze di partenza dei bambini, oltre che per garantire politiche lavorative, di istruzione, di sostegno economico soprattutto alle donne e servizi di qualità per l'infanzia gratuiti o a costi accessibili è indispensabile sia garantire politiche di welfare come l'Assegno unico Universale, l'ampliamento del congedo parentale per entrambi i genitori, ma anche servizi per l'infanzia, di qualità possibilmente gratuiti, come gli asili nido e le mense.

Nel nostro Paese mancano da decenni interventi strutturati e **programmi di sostegno alla genitorialità responsabile**, a cui anche il PNRR si richiama genericamente ma non in termini di investimento. Per fare ciò si potrebbero utilizzare i Poli 0-6 e collocare al loro interno i **Centri per le famiglie**, oltre a sostenere e potenziare i Consultori già presenti sul territorio così come i progetti del Terzo Settore che si rivolgono alle famiglie più lontane.

## 7 COINVOLGIMENTO DELLE COMUNITA' LOCALI A PARTIRE DAGLI INTERVENTI DEL PNRR

È convinzione comune di quanto sia importante ed imprescindibile il legame fra la scuola e il territorio con tutti i soggetti collettivi che vi operano, perché la scuola può essere motore di sviluppo non solo per chi la frequenta, ma per la tutta comunità in cui è inserita. Cominciano ad esserci esperienze significative, come i **patti educativi di comunità**. Più in generale occorre favorire il **coinvolgimento di diversi soggetti attorno alla scuola in modo cooperativo** come per esempio quando si tratta di costruire o ricostruire una scuola. Chiediamo alle amministrazioni locali la convocazione di **incontri pubblici per informare e coinvolgere** (non solo consultare) le comunità scolastiche e locali su caratteristiche e tempi di realizzazione dei progetti approvati in ambito scolastico ed educativo.

## 8 RIPENSARE IN MODO CONDIVISO I PERCORSI PER LE COMPETENZE TRASVERSALI E L'ORIENTAMENTO

Acquisire quanti più dati ufficiali possibile e avviare una **consultazione pubblica** rivolta agli studenti ma anche alle diverse categorie di soggetti ospitanti, agli insegnanti referenti, ai tutor per individuare punti di forza, criticità, modifiche sul PCTO.

Nel frattempo proponiamo di potenziare ove presenti, garantire la installazione ove assenti, di **laboratori all'interno delle scuole**, adeguati ai diversi indirizzi di studio per garantire a tutti gli studenti stesse opportunità. Occorre che **le scuole garantiscano da subito** una preparazione adeguata degli studenti che partecipano a tali percorsi attraverso una **conoscenza approfondita della normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro e degli strumenti a loro tutela**; occorre verificare che i **soggetti ospitanti** rispettino le condizioni previste, anche sottoscrivendo una sorta di **Codice Etico**.

## 9 DARE SPAZIO E POTERE AGLI STUDENTI

Da 20 anni rinnoviamo il nostro impegno perché i ragazzi e le ragazze siano **promotori di sicurezza** per poter vivere in ambienti scolastici sicuri, salubri, belli ed adeguati alle loro esigenze, perché siano i primi informatori presso le famiglie e i loro coetanei rispetto ai corretti comportamenti da attuare di fronte ai rischi del territorio in cui vivono. Così come il loro coinvolgimento attivo è richiesto nel ripensare i percorsi di alternanza scuola – lavoro e l'utilizzo delle ore destinate all'educazione civica **Alle scuole chiediamo di favorire questo protagonismo** a partire dall'ascolto dei ragazzi anche avvalendosi del contributo di soggetti esterni. È urgente **ripensare radicalmente gli organismi e le pratiche di democrazia rappresentativa all'interno delle scuole**, soprattutto **quelli studenteschi**.

## 10 PROCEDURE E COMPORTAMENTI PER PREVENIRE I RISCHI

La sicurezza delle strutture scolastiche, pur fondamentale, da sola non basta. Occorre adottare **procedure e comportamenti a scuola** affinché tutti siano in grado di fronteggiare eventuali emergenze sia rispetto ai rischi naturali quali terremoto, alluvione, cambiamento climatico sia rispetto ad altri presenti sui diversi territori. Le scuole per prime devono impegnarsi a non derogare, come avvenuto in molti casi a causa del Covid, alle misure di prevenzione "salvavita" previste, a cominciare dall'esecuzione periodica delle prove di emergenza a scuola.

Alle istituzioni locali chiediamo di non abbassare la guardia di fronte alla necessità di aggiornare i **Piani comunali di protezione civile** tenendo alta l'attenzione sulla prevenzione dei rischi naturali e non, oltre che sulla manutenzione costante del proprio territorio, anche oltre gli investimenti del PNRR.