

### GOAL 4 - ISTRUZIONE DI QUALITÀ

#### Fornire un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti

L'analisi dei dieci Target dell'Obiettivo 4 restituisce un quadro di luci e ombre.

Qualità degli apprendimenti e contrasto alla dispersione, strettamente dipendenti, rimangono gli obiettivi prioritari di intervento. C'è molta strada da fare per migliorare la qualità degli apprendimenti, in primo luogo recuperando le perdite dopo la pandemia, cercando di invertire la tendenza che ha acuito i divari socioculturali e territoriali e investendo in interventi efficaci di contrasto alla dispersione, esplicita e implicita.

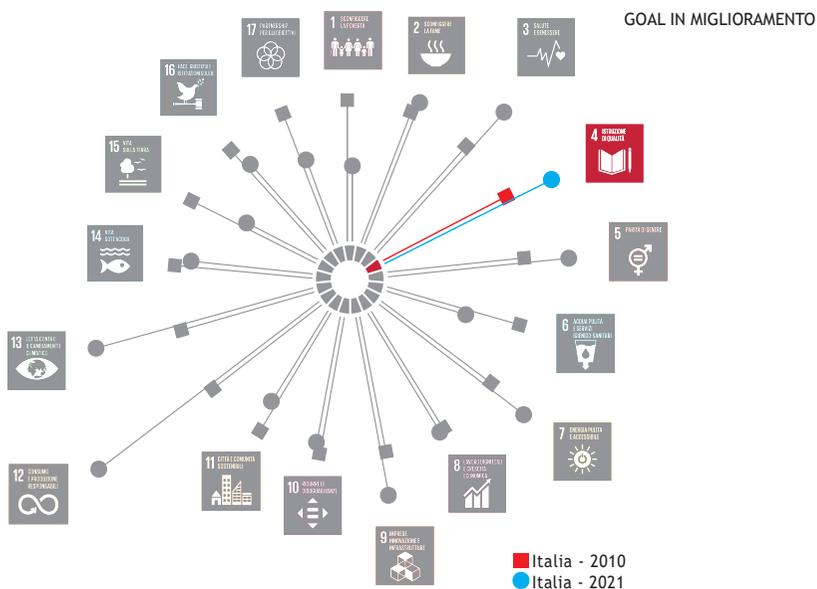
La valutazione sul raggiungimento dei Target è legata all'adozione di alcune riforme (o parti di esse) incluse nel PNRR (come la formazione docenti, ITS, l'orientamento universitario, politiche attive del lavoro e formazione, edilizia scolastica, rafforzamento della fascia 0-6 anni), con la raccomandazione di adottare un'ottica sistemica e di integrazione delle risorse o di sinergie auspicabili.

Nell'analisi dei Target si pone l'accento sul potenziale di alcune riforme o investimenti se opportunamente curati, in relazione a lacune segnalate:

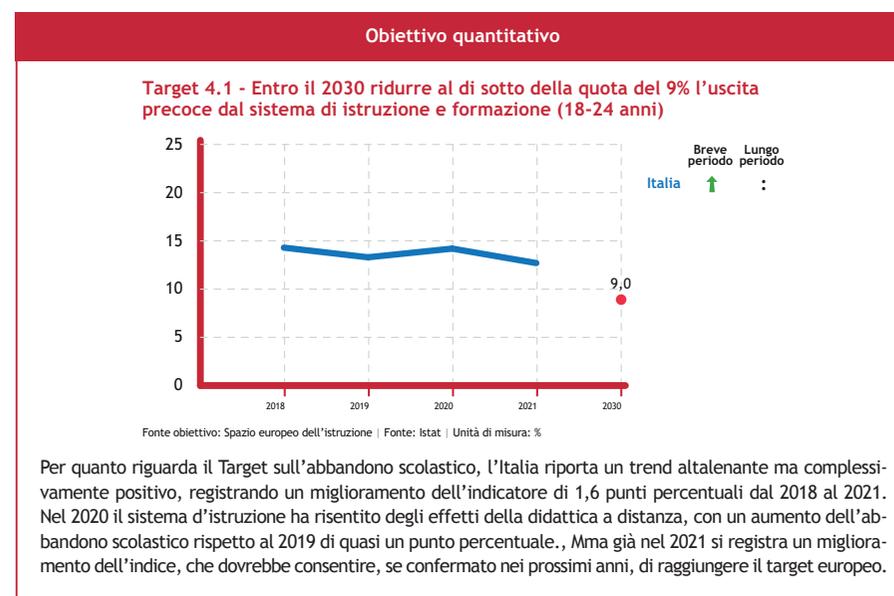
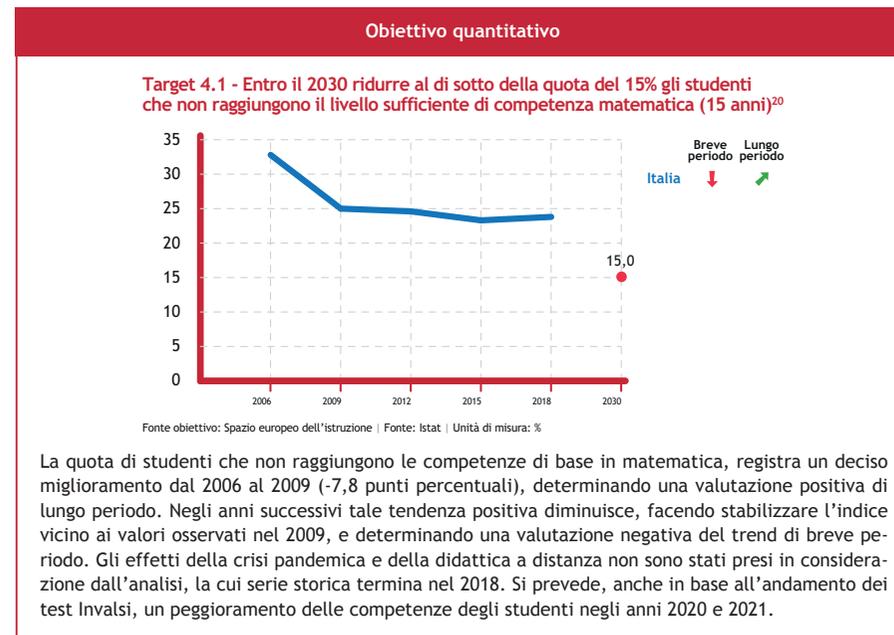
come il sostegno a un'adeguata formazione degli insegnanti ai temi dell'inclusione, dell'educazione allo sviluppo sostenibile e alla cittadinanza globale; l'attivazione di servizi sulla prima infanzia laddove assenti, gli investimenti sul diritto allo studio universitario. Molto dipenderà dai decreti attuativi delle riforme, in fase di elaborazione

Si rilevano infine le criticità di riforme da poco approvate, che sembrano disattendere le aspettative, in particolare, l'assenza nella Legge 79/2022 di una prospettiva di carriera che possa incentivare i migliori laureati a dedicarsi all'insegnamento.

Destano preoccupazione, infine, i manifesti ritardi che la situazione politica ed elettorale comporta per riforme e investimenti del PNRR<sup>19</sup>.



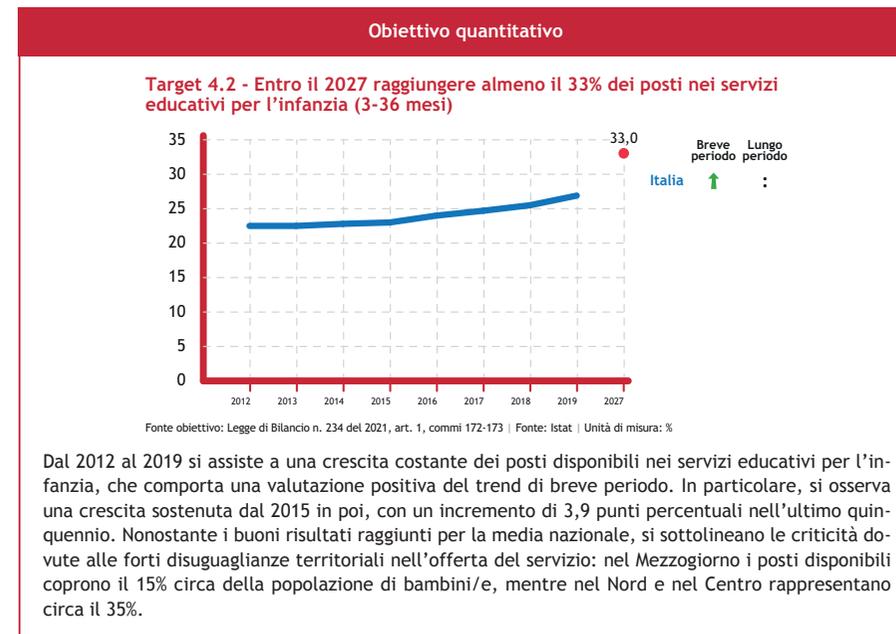
### Target 4.1



Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: scuole elementari-medie-superiori	<p>La valutazione non può essere positiva. I risultati Invalsi del 2022<sup>21</sup> confermano gli allarmanti effetti della pandemia sulla qualità degli apprendimenti. Il crollo del 2021 si è arrestato, ma - in assenza di un sistematico impegno di recupero - non ci sono segnali di un'inversione di tendenza per tornare ai livelli registrati prima della pandemia (comunque non soddisfacenti). Le perdite, in termini di apprendimenti, evidenziano un impatto a livello nazionale, ma si accentuano in modo "allarmante" i divari a livello sociale e territoriale. Infatti, si allargano ulteriormente i divari territoriali osservati al termine del secondo ciclo d'istruzione.</p> <p>Nel PNRR, tra le sei riforme dedicate alla scuola, risulta determinate quella dedicata alla formazione e al reclutamento dei docenti della scuola secondaria. La Legge 79/2022, approvata a giugno 2022, contiene elementi positivi in materia di formazione iniziale, quale l'auspicata centralità alla preparazione didattica, teorica e pratica. Risulta, invece, deludente in riferimento alla formazione in servizio e per l'assenza di una prospettiva di carriera che incentivi i migliori laureati a dedicarsi all'insegnamento (cfr. Target 4.c).</p>

Temi o politiche	Proposte ASviS
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: scuole elementari-medie-superiori	<p>Si raccomanda di:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Investire attraverso interventi sistematici nel recupero della <i>learning loss</i>, acuita dalla pandemia nella crescita della percentuale di studenti e studentesse che raggiungono la soglia minima di competenze, con una specifica attenzione ad attenuare i divari territoriali.</li> <li>2. Investire nella lotta alla dispersione scolastica - esplicita e implicita - con un impegno di risorse che integrino quelle del PNRR (a partire dalle risorse stanziati col Decreto 170/2022) per garantire l'offerta di tempo pieno e mense scolastiche per assicurare il progressivo ampliamento del tempo scuola in ogni grado e su tutto il territorio nazionale. In questa prospettiva, si ribadisce l'importanza di un'adeguata riforma dell'orientamento (in particolare, da medie a superiori), già prevista dal PNRR.</li> <li>3. Promuovere una didattica aperta e integrata, tenendo aperte le scuole durante tutta la giornata, soprattutto nei territori più deprivati, promuovendo un'offerta educativa scolastica ed extrascolastica, nell'ottica dell'implementazione dei Patti Educativi di Comunità.</li> </ol>

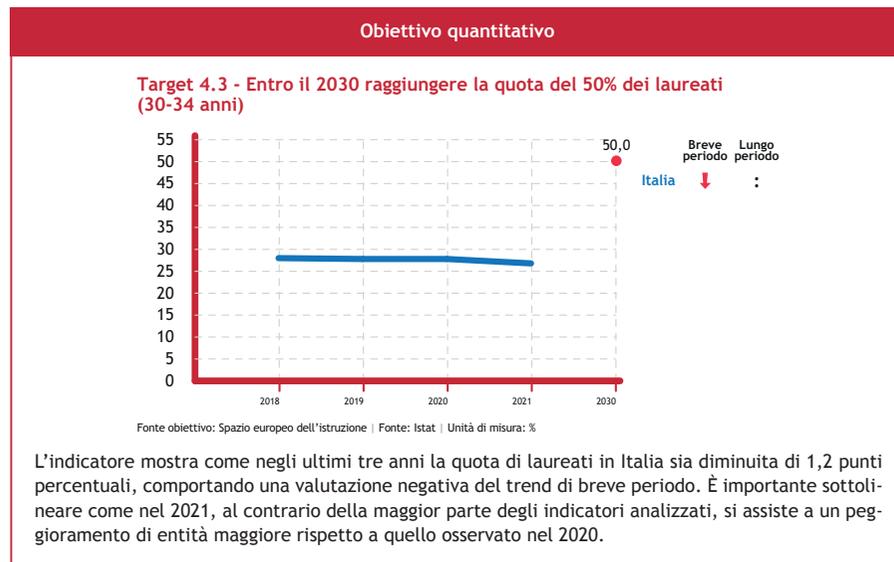
### Target 4.2



Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: nidi e materne	<p>Nell'anno scolastico 2019-20 solo il 14,7% dei bambini 0-2 anni ha frequentato un servizio 0-2 anni - asilo nido o servizio integrativo - finanziato dai Comuni, con forti disparità nell'offerta e presa in carico, con Calabria, Campania e Sicilia in forte svantaggio. Anche la spesa dei Comuni per bambino/a 0-2 anni varia sensibilmente: dai circa 2mila euro pro-capite in Emilia-Romagna ai 149 euro della Calabria.</p> <p>In coincidenza con il miglioramento del sistema 0-6 afferente al Ministero dell'Istruzione e di intesa con la Conferenza Unificata sul riparto 'anticipato' delle risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato, la Legge di Bilancio 2022 stabilisce un LEP al 33% di copertura minima per i servizi alla prima infanzia, con incrementi al Fondo di solidarietà comunale. Rimane tuttavia necessario che i servizi 0-6 rispettino standard qualitativi elevati e siano accessibili per le famiglie, con rette basse o nulle. Il PNRR prevede un investimento pari a 4,6 miliardi per l'attuazione del Piano per asili nido, scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura, al fine di rendere disponibili 264.480<sup>22</sup> nuovi posti negli asili per la fascia 0-6 anni.</p>

Temi o politiche	Proposte ASviS
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: nidi e materne	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Attivare, in determinati contesti locali, task force territoriali per un'adeguata partecipazione ai bandi del PNRR (prorogati più volte) e per avviare, in modo qualitativamente adeguato i servizi per la prima infanzia, in sinergia con la comunità educante e i servizi socio-sanitari del territorio. Sarà necessario monitorare l'effettivo riequilibrio territoriale.</li> <li>2. Sostenere i Comuni nella progettazione e relativa attivazione dei servizi, in sinergia con la comunità educante, ivi compresi gli Atenei e i Dipartimenti di pedagogia, i servizi socio-sanitari del territorio. Potrebbe essere funzionale la messa in funzione, a livello locale, di un sistema informativo sui servizi attivi per la prima infanzia.</li> </ol>

**Target 4.3**



Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: Università e formazione continua per gli adulti ( <i>life long learning</i> )	Si evidenzia preoccupazione per l'andamento di questo target. Negli ultimi due tre anni, la quota di giovani (30-34 anni di età) con un titolo terziario è diminuita attestandosi, nel 2021, a 26,8% l'aumento di giovani con un titolo terziario è rimasto fermo al 27%, molto al di sotto della media europea (41%). Nel PNRR vengono introdotte due riforme in riferimento a questo ambito: la riforma (1.2) del sistema di Istituti tecnici superiori (ITS) e la riforma (1.4) del sistema di orientamento verso Università e ITS. La riforma degli ITS ha obiettivi poco ambiziosi, rispetto agli 1,5 miliardi di investimenti. Si rileva qualche progresso in riferimento all'investimento nelle borse per il diritto allo studio universitario, che il PNRR finanzia per 500 milioni (1.8). Con il decreto n. 157 del 12 febbraio 2021 del MUR dall'a.a. 2022-23 è stata incrementata di 500 euro, arrivando a 2.481,75 euro, la borsa per gli studenti in sede e di 900 euro per i fuori sede, arrivando a 6.157,74 euro. Inoltre, è stata aumentata la platea dei beneficiari, portando la soglia ISEE a 24.335,11 euro e quella ISPE a 52.902,43 euro. Si tratta di misure del tutto condivisibili.

Temi o politiche	Proposte ASviS
Accesso a un'istruzione di qualità per tutti: Università e formazione continua per gli adulti ( <i>life long learning</i> )	Garantire l'accesso di studenti e studentesse all'istruzione di qualità, finanziando scuola e università come motore per la ripartenza del Paese, aumentando gli investimenti ordinari sull'istruzione pubblica con l'obiettivo di passare dal 3,9% attuale del PIL al 5%, in linea con la media europea. L'incremento di fondi andrebbe diretto soprattutto all'istruzione universitaria che, a differenza di quella scolastica, è nettamente al di sotto della media europea. In particolare, andrebbe incrementata la frequenza di corsi professionalizzanti, sia ITS Academy sia lauree triennali professionalizzanti.

**Target 4.4**

Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Formazione continua (con Target 8.5)	In Italia, il ricorso alla formazione continua nel 2021 si è riportato sulla media europea, raggiungendo il 9,9% della popolazione di 25-64 anni, dopo la brusca flessione avuta nel 2020. Dopo la pandemia, le persone hanno ricominciato a frequentare attività di apprendimento con una partecipazione anche maggiore degli anni precedenti, soprattutto fra gli occupati.

Temi o politiche	Proposte ASviS
Formazione continua (con Target 8.5)	Istituire una struttura interdipartimentale tra Ministeri e Regioni competenti aperta alle associazioni di imprese più rappresentative. Inoltre, si ritiene importante valorizzare la formazione delle competenze trasversali e digitali nei programmi di studio e le nuove forme di espressione e partecipazione <i>onlife</i> , promuovendo l'acquisizione e la valutazione delle competenze digitali di studenti e studentesse attraverso una didattica innovativa e inclusiva, che agisca anche sugli ambienti per l'apprendimento, sulle competenze digitali, le <i>soft skills</i> e l'educazione ai media.

**Target 4.5**

Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Contrasto alla persistenza di stereotipi di genere e inclusione scolastica	Anche per questo Target, la valutazione non è positiva. I risultati Invalsi 2022 confermano divari di genere che in Italia appaiono più forti che negli altri Paesi europei. Per quanto riguarda il tema dell'inclusione, al di là dei principi che restano all'avanguardia sulla scena internazionale, appare, tuttavia, sempre più <i>logorata</i> la pratica scolastica quotidiana. Nell'a.s. 2020-21, gli alunni con disabilità che frequentano la scuola in Italia sono oltre 300mila e sono 191mila gli insegnanti di sostegno. Il 20% viene assegnato con ritardo, ma soprattutto uno su tre non ha una formazione specifica. Non migliore è la situazione di allievi con DSA o altri BES, a causa soprattutto dell'inadeguata formazione dei docenti di riferimento. <sup>23</sup> Sono inoltre il 10,3% gli alunni con background migratorio frequentanti le scuole italiane, che ancora oggi sperimentano ostacoli nel percorso scolastico, a partire dal minor tasso di accesso a scuola, il maggior rischio di abbandono e segregazione, i più bassi risultati nell'apprendimento.

Temi o politiche	Proposte ASviS
Contrasto alla persistenza di stereotipi di genere e inclusione scolastica	Si raccomanda di: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Attivare forme di contrasto agli stereotipi di genere nell'insegnamento quotidiano, adattare e personalizzare la didattica ai diversi stili di apprendimento, ridurre il divario nell'apprendimento delle materie scientifiche attraverso innovazioni nei curricula, nelle metodologie e nella definizione di materiali didattici valorizzando gli interessi di ciascun studente e studentessa.</li> <li>2. Incentivare le Università ad attivare un maggior numero di corsi di specializzazione al sostegno; nell'ambito dei decreti attuativi della legge 79, prevedere all'interno dei 60 CFU della nuova formazione iniziale, un numero congruo di crediti (almeno quattro) di didattica dell'inclusione per tutti i docenti delle scuole secondarie<sup>24</sup>.</li> <li>3. Assegnare senza ritardi docenti di sostegno con formazione specifica per l'insegnamento a studenti e studentesse con disabilità.</li> <li>4. Rafforzare l'interrelazione tra i singoli piani di sostegno (come il PEI) e il progetto di vita del minore, garantendo al contempo spazi inclusivi e accessibili, anche strutturalmente, per una piena partecipazione.</li> </ol>

**Target 4.7**

Temi o politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Educazione alla cittadinanza globale e alla sostenibilità	<p>L'Agenda 2030 e i temi ESS e ECG rientrano nel sistema educativo italiano delle Indicazioni Nazionali e dei nuovi scenari per l'infanzia e il primo ciclo del 2018, nel nuovo insegnamento di Educazione civica (L. 92/2018) e nel Piano Rigenerazione Scuola (2021). Si assiste tuttavia a una certa frammentazione delle iniziative in atto. Nell'ambito del Piano Rigenerazione scuola è stata attivata la Green Community, sostenuta da due milioni di euro di investimento per iniziative promosse dalle scuole. Il Piano ha inoltre stanziato cinque milioni di euro per avviso di selezione di enti del Terzo settore, per iniziative di co-progettazione volte alla realizzazione di progetti con le scuole (Decreto Dipartimentale n. del 26 luglio 2021). Si è in attesa dell'attivazione di percorsi di co-progettazione<sup>25</sup>.</p> <p>La legge 92/2019 ha introdotto formalmente nei curricula molti dei macro-temi<sup>26</sup> previsti dal Target 4.7. Si registra, tuttavia, che rimangono non sufficientemente centrali ed esplicitati i temi relativi all'uguaglianza di genere e al cambiamento climatico. Manca a oggi un monitoraggio nazionale, anche parziale, che consenta di apprezzare le modalità e le ricadute di questo insegnamento a due anni dalla sua introduzione. L'Italia adotta Linee Guida generali per la valutazione dell'insegnamento dell'educazione civica e, in via sperimentale, fa riferimento a obiettivi di apprendimento relativi a conoscenze e abilità definite autonomamente dai singoli collegi dei docenti.</p> <p>Per l'a.s. 2023-24 si attendono Linee guida specifiche sull'educazione civica. Si rileva, in riferimento alla formazione degli insegnanti, come l'integrazione esplicita di questi temi sia limitata ai temi della diversità culturale e tolleranza, sostenibilità ambientale, consumo e produzione sostenibili. Mentre invece non figurano, perlomeno in modo esplicito, gli ambiti tematici relativi a: uguaglianza di genere, diritti umani, pace e non violenza, cambiamento climatico, sopravvivenza e benessere umano.</p> <p>Si sottolinea tuttavia che il principale indicatore del Target (4.7.1) non viene utilizzato a livello locale e questo comporta la mancanza di una restituzione di quanto accade localmente nel settore dell'educazione formale. Il target 4.7 non viene esplicitamente nominato in molte strategie e agende per lo sviluppo sostenibile a livello locale.</p> <p>Si apprezza il Piano di Azione sulla Cittadinanza Globale in applicazione della Strategia italiana per l'Educazione alla Cittadinanza Globale promosso dall'AICS (Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo), in collaborazione con attori istituzionali e della società civile.</p>

Temi o politiche	Proposte ASviS
Educazione alla cittadinanza globale e alla sostenibilità	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definire indicatori nazionali e regionali per la misurazione del target 4.7 che consentano la comparabilità a livello internazionale.</li> <li>2. Esplicitare i temi del cambiamento climatico e dell'uguaglianza di genere all'interno del curricolo di educazione civica definito dai traguardi di apprendimento attesi nel 2023/24.</li> <li>3. Inserire un corso di competenze per la sostenibilità basate sul framework GreenComp per tutti al primo anno di Università (almeno tre CFU).</li> <li>4. Inserire almeno sei CFU sui temi ESS e ECG nella formazione universitaria dei futuri insegnanti della secondaria (DL 36/2022).</li> <li>5. Introdurre nella formazione obbligatoria dei NeoDS 2022/23: i temi ESS ed ECG con approccio di sistema a livello scuola; così come i temi relativi agli ambienti di apprendimento e all'edilizia scolastica.</li> <li>6. Adeguare l'insegnamento dell'educazione civica rispetto alle Raccomandazioni per una rinnovata educazione alla cittadinanza europea proposta di risoluzione del Parlamento Europeo sull'attuazione di misure di Educazione civica (2021/2008 INI).</li> <li>7. Inserire contenuti formativi ESS e ECG nell'ambito dei crediti formativi degli Ordini professionali con riferimento alla modifica della Costituzione.</li> <li>8. Rinovare e consolidare le attività del Comitato Paritetico MI-ASviS, nell'ambito del Protocollo d'intesa vigente.</li> <li>9. Inserire il rilevamento delle competenze ESS e ECG nelle prove standardizzate nazionali.</li> </ol>

**Target 4.a**

Temie politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Edilizia scolastica e spazi educativi	<p>La valutazione dei progressi per questo Target è parzialmente positiva. Sia pure con tempi più lenti di quelli auspicabili, sono partiti i bandi degli interventi più importanti previsti dal PNRR, fra gli altri (i) la costruzione di 216 nuove scuole (circa 1,1 miliardi); (ii) l'investimento in asili nido e scuole dell'infanzia (4,6 miliardi). Inoltre, un decreto del MI di giugno 2022 ha avviato il Piano Scuola 4.0, per trasformare gli spazi fisici delle scuole, i laboratori e le classi, integrandoli con gli spazi virtuali di apprendimento (2,1 miliardi). Infine, rilevante è stata la realizzazione delle Linee guida orientative per gli ambienti di apprendimento e per la didattica, previsti dal PNRR, redatte da una commissione di esperti voluta dal Ministro, che fissano quali debbano essere per il prossimo futuro alcune condizioni irrinunciabili per integrare l'innovazione didattica negli spazi fisici. Restano preoccupazioni - che la caduta del governo Draghi accentua - per l'effettiva implementazione degli interventi, dalla gestione dei bandi all'apertura dei cantieri.</p>

Temie politiche	Proposte ASviS
Edilizia scolastica e spazi educativi	<p>Si raccomanda di:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prestare una specifica attenzione da parte del governo uscente e naturalmente del nuovo governo rispetto alle modalità concrete e alla tempistica di tutti gli interventi già avviati e ancora da avviare, con un'informazione chiara e trasparente.</li> <li>2. Porre una specifica attenzione alla gestione della linea di intervento PNRR Messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole (3,9 miliardi). Queste risorse del PNRR andranno largamente a finanziare progetti già 'in essere' e attivati a partire al 2020. Il rischio di una mancanza di visione complessiva è inevitabile. Nondimeno, è auspicabile che Ministero, Regioni ed Enti locali trovino congiuntamente meccanismi di controllo e verifica, nell'orizzonte definito dai principi delle Linee Guida.</li> <li>3. Garantire che ogni intervento di edilizia scolastica nel futuro prossimo, accanto agli obiettivi di messa in sicurezza e di sostenibilità energetica, integri obiettivi legati all'innovazione didattica, riconoscendo il ruolo degli ambienti di apprendimento, come previsto anche dalle Linee Guida del Ministero dell'Istruzione.</li> </ol>

**Target 4.c**

Temie politiche	Valutazione sullo stato di attuazione delle politiche per raggiungere gli obiettivi al 2030
Aumentare l'offerta di insegnanti qualificati	<p>Per il target 4.c la valutazione non può oggi essere positiva. Il miglioramento della qualità dell'insegnamento ha tre condizioni obbligate: (i) incentivare e attirare nella scuola pubblica i migliori giovani laureati soprattutto di quelle aree del sapere (tipicamente STEM) dove il settore privato offre prospettive più attraenti; (ii) offrire ai nuovi docenti una formazione iniziale più solida sul piano della preparazione didattica; (iii) nel novero della Legge 79 del 2022 assicurare ai docenti in servizio una formazione continua e un aggiornamento professionale sistematico e di qualità elevata, sul piano sia delle conoscenze disciplinari sia soprattutto delle metodologie di insegnamento.</p> <p>Il progresso del Target 4.c viene misurato a livello internazionale dall'indicatore 4.c.1, cioè dalla "percentuale di insegnanti con le qualifiche minime richieste, per livello di istruzione".</p> <p>Come in tutta Europa, è diffusa anche in Italia la crisi vocazionale per la professione degli insegnanti. I principali elementi di criticità sono da una parte l'invecchiamento della popolazione docente e dall'altra la contraddittoria compresenza di fenomeni di mancanza e sovrabbondanza di docenti, dovuta al fatto che gli insegnanti in lista d'attesa non hanno le caratteristiche, di residenza o competenza disciplinare, per rispondere alle necessità delle istituzioni scolastiche. Situazione che ha portato l'Italia nel 2021/2022 ad avere quasi un quinto della popolazione docente impiegata con contratti a tempo determinato.</p> <p>Rispetto ai colleghi europei, gli insegnanti italiani esprimono un basso livello di soddisfazione riguardo al loro stipendio.</p> <p>La riforma del PNRR su formazione e reclutamento dei docenti delle scuole secondarie introdotta con la Legge 79 di giugno 2022 interviene finalmente a colmare la necessità di separare, anche per questo ordine scolastico, il percorso di abilitazione all'insegnamento dall'assunzione.</p> <p>La stessa legge purtroppo non contiene l'attesa innovazione sulla formazione in servizio per l'assenza di una prospettiva di carriera che incentivi i migliori laureati a dedicarsi all'insegnamento. È positiva l'istituzione di una struttura organizzativa preposta alla governance della formazione in servizio dei docenti, anche se la sua operatività non è al momento specificata.</p>

Temi o politiche	Proposte ASviS
<p>Aumentare l'offerta di insegnanti qualificati</p>	<p>In generale, l'obiettivo è intervenire sulle condizioni di lavoro per migliorare l'attrattiva e lo status della professione docente, per portarvi giovani neolaureati qualificati e motivati.</p> <p>In particolare, si propone di:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definire e adottare un quadro di riferimento nazionale relativo agli standard professionali per i docenti.</li> <li>2. Intervenire sul sistema di formazione e reclutamento, riformulando in modo idoneo le parti più deludenti della legge 79/2022.</li> <li>3. Definire fra gli incentivi alla scelta della professione insegnante.</li> <li>4. Attraverso la negoziazione fra le parti sociali, legare alla prospettiva di carriera congrue politiche retributive, non più soltanto legate all'anzianità di servizio, ma ai diversi livelli di responsabilità.</li> <li>5. Contrastare fenomeni di stress e burnout rinforzando il ruolo della collaborazione all'interno della scuola.</li> <li>6. Definire un'unità di missione permanente presso il Ministero e gli Uffici Scolastici Regionali, dedicata al reclutamento del personale dirigente, docente e amministrativo.</li> <li>7. Rinforzare il ruolo ed estendere le funzioni dell'ambiente online SOFIA come piattaforma nazionale interoperabile.</li> <li>8. Organizzare azioni di secondo livello per futuri formatori attraverso accordi con Università, enti di ricerca e associazioni professionali che abilitino forme di controllo sulla qualità dell'offerta di formazione.</li> </ol>