

OSSERVATORIO POVERTÀ EDUCATIVA #CONIBAMBINI

Il Pnrr e la povertà educativa

Le misure del piano nazionale di ripresa e resilienza su 3 aspetti chiave:
asili nido, edilizia scolastica e riduzione dei divari educativi.



Che cos'è l'osservatorio #conibambini	3
Il ruolo del Pnrr nel contrasto della povertà educativa	5
Perché la povertà educativa resta una priorità nazionale	8
Il Pnrr come strumento di contrasto delle disparità educative	9
Uno sguardo organico agli investimenti del piano	12
Il nuovo quadro degli obiettivi europei sull'istruzione	14
Il coinvolgimento della comunità educante e l'importanza del monitoraggio	15
L'intervento su asili nido e servizi prima infanzia	17
Gli asili nido e l'istruzione tra 0 e 6 anni nel Pnrr	17
Cosa prevede il piano asili nido e scuole dell'infanzia	20
L'attuale offerta di posti nido sul territorio nazionale	24
La localizzazione degli interventi per gli asili nido	30
Interventi sui nidi alla prova dell'implementazione	34
L'intervento sull'edilizia scolastica e le nuove scuole	38
L'edilizia scolastica nel Pnrr	38
Cosa prevede il piano per la costruzione di nuove scuole	41
L'attuale condizione delle scuole dal punto di vista energetico	44
La localizzazione degli interventi per le nuove scuole	50
Come procede l'attuazione del piano	55
Le potenzialità della misura, tra opportunità e criticità	60
L'intervento contro i divari territoriali a scuola	63
Il contrasto ai divari territoriali nell'istruzione nel Pnrr	63
Cosa prevede l'intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali	66
I divari attuali negli abbandoni precoci e negli apprendimenti	69
La localizzazione degli interventi per ridurre i divari territoriali	75
L'importanza di dati disaggregati per una corretta pianificazione	79
Le potenzialità della misura da non vanificare	80

Che cos'è l'osservatorio #conibambini

L'osservatorio sulla povertà educativa è curato in collaborazione tra Con i Bambini - impresa sociale e Fondazione openpolis nell'ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile.

L'obiettivo è promuovere un dibattito informato sulla condizione dei minori in Italia, a partire dalle opportunità educative, culturali e sociali offerte, ed aiutare il decisore attraverso l'elaborazione di analisi e approfondimenti originali.

Il nostro principale contributo vuole essere la creazione di una banca dati che consenta l'analisi di questi fenomeni su scala comunale o sub-comunale. Attualmente infatti la trattazione della povertà educativa avviene soprattutto utilizzando indicatori nazionali o al massimo regionali, anche per la carenza di dati aggiornati a livello locale. Per fare questo abbiamo identificato e aggregato in un'unica infrastruttura informatica diverse basi di dati comunali rilasciate da una molteplicità fonti ufficiali, con tempi e formati disomogenei.

A partire da questa base dati, elaboriamo contenuti periodici, come report e contenuti di *data journalism*. Inoltre rilasciamo in formato aperto i dati raccolti, sistematizzati e liberati per produrre le analisi dell'osservatorio, con l'obiettivo di stimolare un'informazione basata sui dati.

Per approfondire visita conibambini.openpolis.it
Dati, analisi e visualizzazioni liberamente utilizzabili per promuovere
un dibattito informato sulla condizione dei minori in Italia.

I numeri

€ 2,4 mld

stanziati dal bando Pnrr per la costruzione di nuovi asili nido. Quasi il 55% andrà a comuni e enti locali nelle regioni del mezzogiorno.

Ne parliamo a pagina 21

8 su 10

le province con i maggiori finanziamenti dal bando nidi che si trovano nel sud, tra queste Bari, Napoli, Cosenza, Salerno, Lecce e Caserta,

Ne parliamo a pagina 32

3

le regioni del mezzogiorno i cui enti hanno avuto maggiore difficoltà a presentare candidature rispetto plafond iniziale del bando nidi: Basilicata, Molise e Sicilia.

L'approfondimento nel capitolo 2

410.000

metri quadri di nuove scuole entro il primo trimestre 2026 è l'obiettivo del Pnrr. La superficie di quelle entrate in graduatoria ne prevede 534.605.

L'approfondimento nel capitolo 3

71%

degli studenti coinvolti dagli interventi del bando nuove scuole oggi si trovano in scuole con classificazione energetica F o G, le peggiori.

L'approfondimento a pagina 57

€ 1,5 mld

stanziati dal Pnrr per l'intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado. Con l'obiettivo anche di ridurre gli abbandoni dal 12,7% attuale al 10,2% nel 2026.

Ne parliamo a pagina 65

Il ruolo del Pnrr nel contrasto della povertà educativa

Nei prossimi anni, la sfida principale per il nostro paese sarà investire adeguatamente le risorse del Pnrr. Ciò è vero soprattutto sul fronte del contrasto alla **povertà educativa minorile**.

Da un lato, perché il piano nazionale di ripresa e resilienza non è che la declinazione italiana del *Next Generation Eu*, strumento che ha come missione costitutiva proprio il miglioramento delle prospettive delle prossime generazioni. Dall'altro, perché il suo arco temporale di attuazione coincide con i nuovi, e sempre più ambiziosi, obiettivi europei sull'istruzione.

€ 19,44 mld destinati dal Pnrr al potenziamento dei servizi di istruzione. A questi si aggiungono altri interventi trasversali alle diverse missioni.

Si tratta perciò di un'opportunità unica per avvicinare il nostro paese ai migliori standard europei e, in parallelo, per ridurre le ampie disparità interne che come vedremo lo caratterizzano.

La riuscita del Pnrr dipenderà dal monitoraggio tempestivo e dal coinvolgimento sociale

Ciò sarà possibile soltanto a due condizioni. La prima è **poter verificare l'attuazione delle misure *in itinere***, monitorandone l'implementazione e la capacità di corrispondere a tali sfide. La seconda passa dal **coinvolgimento dei soggetti che già oggi, nei territori, lavorano al contrasto della povertà educativa**. Scuole, insegnanti, famiglie, educatori, enti locali, organizzazioni del terzo settore. La rete dei presidi di educativi, dalle associazioni sportive alle biblioteche, dai musei alle librerie, dai cinema ai doposcuola. In poche parole, le comunità educanti, il cui

coinvolgimento – secondo il modello dei **patti educativi di comunità** – resta strategico.

Aspetto che finora purtroppo non è stato valorizzato a sufficienza, come sottolineato dal **gruppo di lavoro sulla dispersione scolastica** istituito dallo stesso ministero dell'istruzione. E che tuttavia rappresenta la principale **strategia di lungo periodo** affinché misure così importanti non restino interventi estemporanei. Così come è urgente la necessità di un set di indicatori aggiornato e condiviso per individuare correttamente i fabbisogni, impostare gli interventi e monitorarne nel tempo l'attuazione.

Serve inoltre un monitoraggio che **consideri le risorse garantite dal Next Generation Eu nell'insieme complessivo della spesa pubblica**, preesistente e futura. In primo luogo, perché per ciascun comparto **è lo stesso Pnrr a prevedere una pluralità di investimenti**. Basti pensare all'edilizia scolastica, dove il piano si occupa di aspetti che vanno dalla costruzione di nuove scuole alla loro messa in sicurezza, dagli interventi su palestre e mense a quelli per l'infrastrutturazione digitale delle classi. In secondo luogo, perché **gli investimenti del Pnrr insistono in settori dove sono già stratificate anche altre linee di finanziamento**.

Per restare sull'esempio dell'**edilizia scolastica**, che approfondiamo nel capitolo dedicato, prima del Pnrr esistevano già 22 canali di finanziamento, di cui solo 13 a gestione diretta del ministero dell'istruzione. Appare auspicabile una **visione strategica dell'intero comparto**, unico modo per programmare le politiche in una logica di sistema, evitando la parcellizzazione degli interventi e consentirne una valutazione complessiva.

Tale valutazione dovrà verificare tempi e modalità di realizzazione delle infrastrutture, ma non potrà limitarsi a questo. Servirà un'attenzione particolare nel **verificare se alla costruzione di un asilo o di una scuola corrisponde un effettivo aumento dei servizi**. Questa potenziale criticità si può scorgere chiaramente per gli asili nido. Nel percorso del bando dedicato, che ricostruiamo nel prossimo capitolo, è emersa una **ritrosia nella partecipazione da parte degli enti locali di molte regioni, in particolare nel mezzogiorno**.

In alcuni casi, ciò può essere sicuramente imputato a un'insufficiente priorità assegnata al tema dal decisore locale. Ma **non va sottovalutato l'ostacolo** – per gli

enti locali carenti delle professionalità necessarie – costituito dal **mettere a punto una progettazione efficace**, in linea con quanto stabilito dai bandi. Così come può aver pesato una difficoltà, specie per le amministrazioni con minori risorse e attualmente senza nidi, nel **prevedere a regime la sostenibilità di servizi che oggi non offrono**.

La **gestione dei nuovi servizi creati grazie al Pnrr** chiama quindi in causa tanti aspetti diversi. Dall'effettiva possibilità degli enti destinatari delle risorse nel dare futura continuità agli interventi, una volta esauriti i finanziamenti del Pnrr, al coinvolgimento della comunità educante, per dare concretezza a tale prospettiva. Questo **possibile iato tra gli investimenti sulle infrastrutture e la loro futura gestione** è uno degli elementi dirimenti nell'attuazione del Pnrr.

Perciò l'efficacia del piano dipenderà da due condizioni: **coinvolgimento e monitoraggio, che sono l'una la premessa dell'altra**. La possibilità di verificare in modo tempestivo e trasparente l'attuazione degli interventi da parte di tutti – singoli cittadini, esperti, media, decisori – è il presupposto per coinvolgere le persone sugli obiettivi del piano e nella sua effettiva implementazione. Per essere effettiva, la partecipazione ha infatti bisogno del supporto di un **monitoraggio costante, basato su dati pubblici, trasparenti, disaggregati**.

Allo stesso tempo, **solo l'innescò di un processo realmente partecipativo garantirà la piena riuscita del piano**. Un monitoraggio attento e puntuale nei prossimi anni potrà consentire di programmare meglio le azioni, verificare le criticità e far emergere le esperienze positive. Ma solo l'intervento delle persone sui territori potrà rendere operative tali scelte, correggere gli errori e valorizzare le migliori pratiche. Una sinergia preziosa da cui, a nostro avviso, potrebbe dipendere l'efficacia stessa del Pnrr.

Questo report, con l'**analisi di alcune delle principali misure del Pnrr sul fronte dell'accesso all'educazione**, vuole essere un primo tentativo in questo senso. Negli ultimi mesi molti degli interventi più significativi del piano stanno prendendo forma. Seguirne l'andamento è l'unico modo per non vanificare un'opportunità preziosa, in un ambito tanto prioritario per il paese.

Perché la povertà educativa resta una priorità nazionale

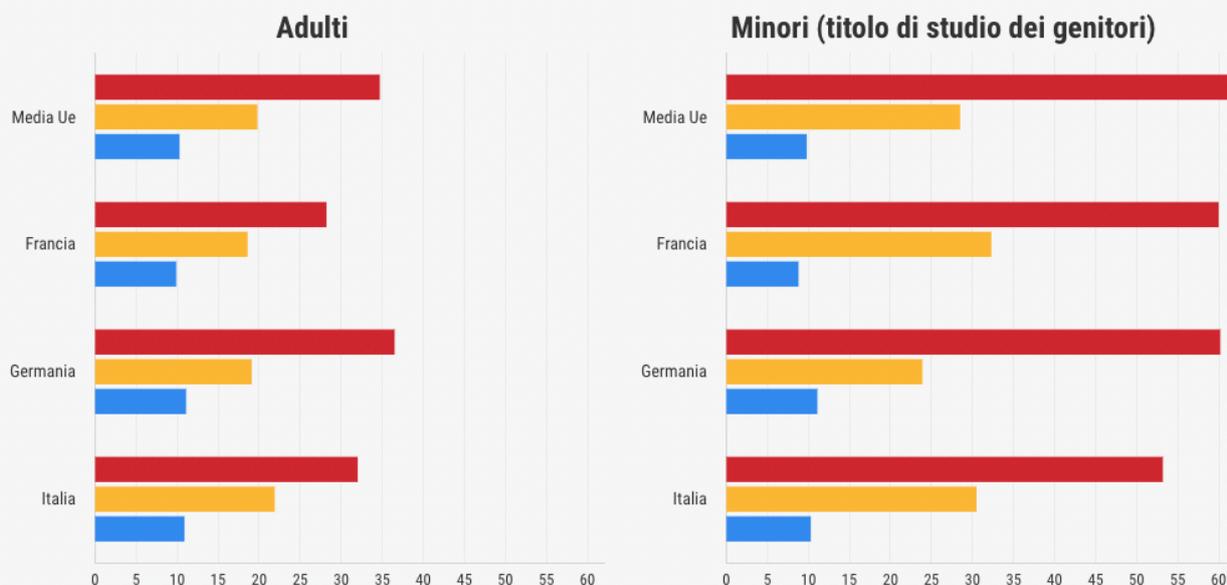
Nel mondo in cui viviamo il livello di istruzione è una delle variabili che maggiormente decidono il destino individuale di una persona. E, di conseguenza, le stesse prospettive della società nel suo insieme. Avere accesso fin dai primi anni di vita a un'istruzione di qualità agevola tutto il percorso successivo e riduce il rischio di trovarsi in situazioni di povertà o di esclusione sociale.

Questa possibilità molto spesso dipende dalla famiglia in cui si nasce. È infatti proprio chi parte da una condizione di deprivazione ad avere minore accesso alle opportunità educative, sociali e culturali che potrebbero consentire di uscire dal rischio esclusione.

Il rischio povertà o esclusione sociale è maggiore per gli adulti con bassa istruzione e per i loro figli

Incidenza del rischio povertà o esclusione sociale rispetto al livello di istruzione (2020)

Legenda ■ Al massimo licenza media ■ Diploma o titolo non terziario ■ Laurea o altro titolo terziario



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Eurostat

È la trappola della povertà educativa: la povertà economica limita le opportunità di apprendimento e, a sua volta, una minore istruzione genera ulteriore esclusione sociale. Rompere questo circuito significa garantire a tutti - a prescindere dalla condizione di partenza - un accesso equo all'istruzione di qualità.

La povertà educativa è la condizione in cui un bambino o un adolescente si trova privato del diritto all'apprendimento, inteso in senso lato. Accanto all'istruzione formale vanno garantite ai minori pari opportunità educative, sociali, culturali, così come il diritto al gioco e al tempo libero.

Sono queste ragioni a indicare la necessità di promuovere il miglioramento e la progressiva estensione dell'offerta educativa presente nel nostro paese. Mettendo al servizio di questa missione tutte le energie possibili, a partire dalle comunità educanti presenti sul territorio. E incrementando l'attenzione e l'impegno che il sistema paese rivolge a questa priorità. Non farlo significherebbe l'accettazione passiva della crescita delle disuguaglianze.

Il Pnrr come strumento di contrasto delle disparità educative

Nei prossimi anni, ciò significa indubbiamente anche valorizzare le risorse previste dal piano nazionale ripresa e resilienza.

Un piano che, come già accennato, discende dall'iniziativa europea Next generation Eu. Si tratta di uno strumento finanziato con debito che verrà pagato dalle prossime generazioni e perciò necessariamente rivolto ad esse. Investire in questa direzione è quindi ineludibile e qualificante per la riuscita del piano.

3 le priorità trasversali del Pnrr: giovani, parità di genere e divari territoriali.

Non casualmente, 2 priorità del Pnrr trasversali a tutti gli interventi previsti sono proprio i giovani e la riduzione dei divari territoriali nei diritti di cittadinanza. Aspetti su cui l'Italia ha molto da migliorare nell'ambito del contrasto alla povertà educativa.

Disparità di questo tipo restano ancora profonde nel nostro paese. Iniziano dalla nascita, quando la possibilità di accedere ai servizi per l'infanzia, il primo passo del percorso educativo, si scontra con un'offerta ancora profondamente disuguale sul territorio.

59,3% dei comuni italiani offre il servizio nido o altri servizi integrativi per la prima infanzia. Nel mezzogiorno la quota scende al 46%.

Crescendo, i divari continuano ad allargarsi, sia in termini di opportunità ricevute che di apprendimenti. E accompagnano molti minori nella loro formazione, incidendo sul rischio di dispersione scolastica e di abbandono precoce.

12,7% di giovani che hanno abbandonato la scuola con al massimo la licenza media (2021). In Sicilia la quota nello stesso anno sale al 21,2%

Tali disparità spesso si sovrappongono: insistono sugli stessi territori e sulle stesse ragazze e ragazzi. Oggi in Italia ogni 100 bambini residenti vi sono 27,2 posti nei nidi e nei servizi per la prima infanzia. Un dato certamente cresciuto rispetto a qualche anno fa (erano 22,5 nel 2013) ma ancora inferiore alla soglia obiettivo europea del 33%. Target da cui resta molto lontano il mezzogiorno: in Sicilia, Campania e Calabria, i posti sono poco più di uno su 10. In alcune realtà del sud si scende al di sotto di quella soglia.

7,5 i posti nei nidi e nei servizi prima infanzia ogni 100 bambini a Catania nel 2020.

Lo stesso vale per le aree interne: solo i comuni polo - le città baricentriche in termini di servizi - raggiungono la soglia del 33%. Quelli di cintura (le aree urbane hinterland dei poli) si attestano attorno al 25%. I comuni periferici e ultraperiferici non raggiungono il 20%.

Queste stesse disparità territoriali si riscontrano in tutto il percorso successivo. Nell'anno scolastico 2020/21, in base alle rilevazioni Invalsi, circa il 40% dei ragazzi di terza media non ha raggiunto un livello di apprendimento adeguato in italiano, attestandosi sui 2 livelli più bassi.

Una quota che sfiora il 60% nel crotonese e supera il 50 in altre province del mezzogiorno come Palermo, Trapani, Vibo Valentia, Caltanissetta, Enna, Reggio Calabria, Napoli e Foggia.

59,7% studenti di III media della provincia di Crotone ai livelli di competenza 1 e 2 in italiano. Considerando solo il livello 1 (il più basso) la quota è 32,7%, un terzo del totale.

L'esito di tali tendenze è spesso un'incidenza superiore dell'abbandono scolastico proprio nel mezzogiorno. Le 3 maggiori regioni meridionali, Sicilia, Puglia e Campania, sono ai primi posti per uscite precoci dal sistema di istruzione.

Uno sguardo organico agli investimenti del piano

Lo scopo ultimo del Pnrr è proprio intervenire su tali disparità, in quanto limitano le potenzialità di bambini e ragazzi. Un obiettivo che non emerge solo nelle singole misure, ma nell'insieme complessivo di un piano che - come già detto - ha nel miglioramento delle condizioni dei più giovani e nella riduzione dei divari le sue priorità qualificanti.

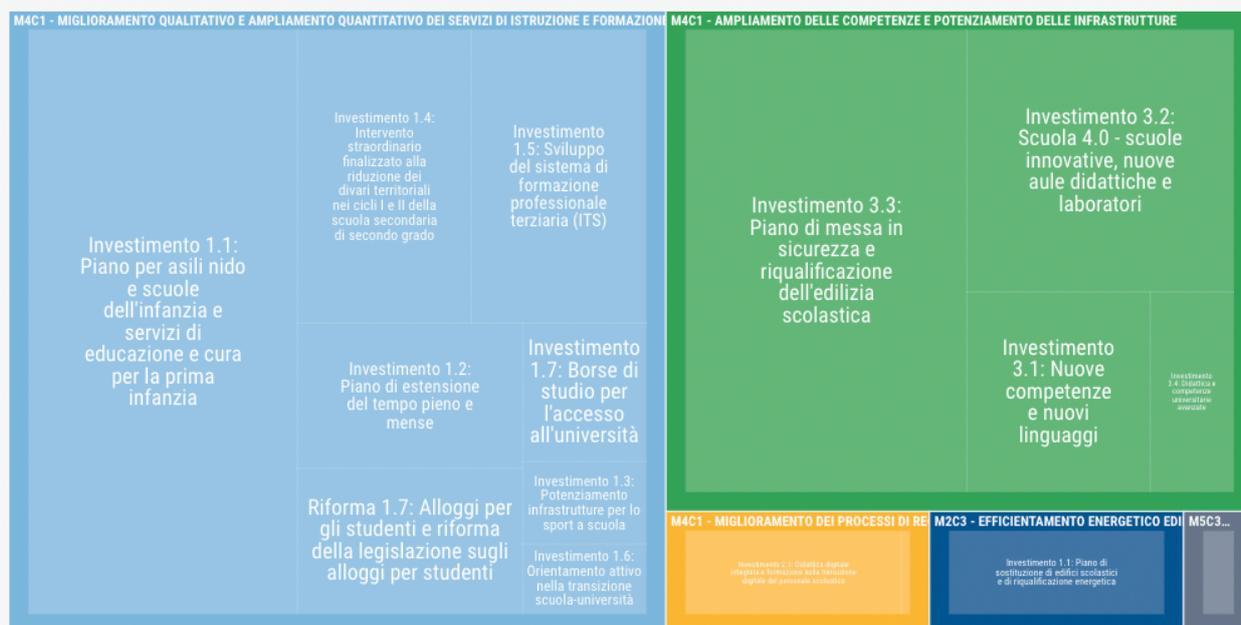
Serve una programmazione e un monitoraggio attento degli interventi, basato sui dati.

Per indirizzare queste risorse in modo adeguato è essenziale porre la dovuta attenzione a ciascuno dei molteplici passaggi previsti nell'attuazione del piano. Ogni intervento per essere finalizzato prevede infatti una pluralità di misure e scadenze diverse, con bandi da emanare, decreti da approvare, azioni operative da implementare, territorio per territorio.

Un percorso da moltiplicare per ciascuno degli interventi del Pnrr, dal momento che il piano contiene numerose misure riguardanti la povertà educativa, non concentrate esclusivamente nella missione specifica "istruzione e ricerca", ma anche in altre. Come quelle sulle nuove scuole previste nell'ambito degli interventi sulla transizione ecologica, legate alla riqualificazione energetica dei nuovi edifici scolastici.

Gli investimenti sulla povertà educativa sono trasversali alle diverse missioni del Pnrr

Quadro dei principali interventi del Pnrr riguardanti l'incremento di offerta e qualità dell'istruzione e il contrasto alla povertà educativa



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Pnrr

Per verificare tale sforzo, previsto in un orizzonte temporale da qui al 2026 e anche oltre, è quindi necessario un monitoraggio attento. Un monitoraggio oggi non sempre possibile, per mancanza di dati con cui verificare i fabbisogni e l'attuazione dei progetti, di informazioni aggiornate sulle decisioni prese, di sistemi informativi funzionanti. Ciò significa rendere più difficile per i soggetti della società civile valutare l'andamento del Pnrr.

Consapevoli di tali limiti, attraverso i dati disponibili, nel corso del report abbiamo approfondito da un lato gli attuali divari nell'erogazione dei servizi, dall'altro le previsioni del Pnrr lungo 3 investimenti:

- intervento su asili nido e scuole dell'infanzia (missione 4 componente 1 - Inv. 1.1).
- intervento sulle nuove scuole (missione 2 componente 3 - Inv. 1.1);
- intervento contro i divari territoriali a scuola (missione 4 componente 1 - Inv. 1.4);

Si tratta di misure la cui riuscita è cruciale, sia nell'ottica di una riduzione delle disparità educative esistenti, sia affinché il nostro paese adempia al nuovo quadro di obiettivi sull'istruzione a livello europeo.

Il nuovo quadro degli obiettivi europei sull'istruzione

Nel **febbraio 2021**, in sede europea sono stati stabiliti una serie di obiettivi decennali sempre più sfidanti sull'istruzione e il contrasto della povertà educativa, innalzando o introducendo nuovi target rispetto all'abbandono scolastico, alle competenze degli studenti, all'accesso all'educazione prima dei 6 anni. Obiettivi che dovranno essere raggiunti a livello Ue, ma che comunque chiamano in causa ciascun paese.

I nuovi traguardi Ue sull'istruzione

Tema	Traguardo Ue	Anno obiettivo	Media Ue	Italia	I migliori in Ue
Scarsi risultati nelle competenze di base	<15% i 15enni scarsi in lettura, matematica e scienze	entro il 2030	Letture: 22,5% Matem.: 22,9% Scienze: 22,3%	Letture: 23,3% Matem.: 23,8% Scienze: 25,9%	Estonia, Irlanda, Finlandia, Polonia, Danimarca
Scarsi risultati nelle competenze digitali	<15% alunni III media con scarse competenze digitali	entro il 2030	nd	nd	Cechia, Danimarca, Polonia
Educazione e cura prima infanzia	≥96% bambini 3-5 anni in istruzione e cura prima infanzia	entro il 2030	92,8% (2019)	93,6% (2019)	Francia, Irlanda, Belgio
Abbandono precoce istruzione e formazione	<9% 18-24enni con al massimo licenza media	entro il 2030	9,9% (2020)	13,1% (2020)	Croazia, Grecia, Slovenia
Completamento istruzione terziaria	≥45% 25-34enni con istruzione terziaria	entro il 2030	40,5% (2020)	28,9% (2020)	Lussemburgo, Irlanda, Cipro
Apprendimento per i diplomati IFP	≥60% neodiplomati Ifp che hanno accesso al lavoro	entro il 2025	nd	nd	-
Partecipazione adulti all'apprendimento	≥47% 25-64enni che hanno partecipato all'apprendimento	entro il 2025	nd	nd	-

Per il nostro, in ritardo da anni rispetto a molti di questi temi, si tratta di traguardi di non poco conto in vista di questo decennio. Gli investimenti del Pnrr, e nello specifico quelli di cui ci occupiamo nel corso del report, potranno essere un volano insostituibile in questo sforzo. Per l'Italia avvicinarsi agli standard Ue significa innanzitutto colmare gli ampi divari interni che caratterizzano il paese.

A partire da quelli nella fascia 0-6 anni, su cui interviene il piano da 4,6 miliardi di euro sugli asili nido e le scuole per l'infanzia. In particolare sui primi, dove le disparità nell'offerta sono storicamente molto ampie. Mentre per l'innalzamento delle competenze e la prevenzione del rischio abbandono, appare essenziale la riuscita dell'intervento contro la dispersione e i divari territoriali (1,5 miliardi).

Per potenziare la qualità della didattica, un ruolo interessante potrebbe averlo anche il piano di sostituzione delle scuole (800 milioni di euro, successivamente estesi a 1,19 miliardi). Risorse che mirano alla trasformazione di oltre 200 scuole in ambienti di apprendimento innovativi, aperti al territorio. Misura che, peraltro, ha come obiettivo prioritario la riqualificazione energetica dell'edilizia scolastica, in un momento storico in cui il tema assume particolare rilevanza.

Il coinvolgimento della comunità educante e l'importanza del monitoraggio

Se l'obiettivo ultimo degli interventi è offrire un ecosistema educativo di qualità per tutte e tutti, appare ineludibile per la loro riuscita il coinvolgimento dei tanti attori presenti sul territorio. Famiglie, educatori, insegnanti, enti del terzo settore, istituzioni locali, presidi culturali, così come associazioni culturali e sportive. Mettere a sistema questo insieme di persone e organizzazioni è una priorità per il paese. La scuola e le strutture educative possono e debbono essere il baricentro di tale iniziativa.

Il monitoraggio è la premessa per il coinvolgimento della società civile.

Un coinvolgimento che passa anche dalla capacità di monitorare gli interventi in itinere. In modo da programmare meglio le azioni, coadiuvare il decisore, verificare eventuali criticità per correggerle, così come valorizzare le esperienze positive. Questo lavoro sarà possibile solo grazie alla pubblicazione di dati che oggi spesso mancano, o sono rilasciati con aggiornamento e disaggregazione insufficienti, come quelli - spesso risalenti al censimento - sui fattori di vulnerabilità sociale.

Tuttavia, i dati a disposizione già consentono alcune valutazioni. Come ricostruiremo nei diversi capitoli, ciascuno degli interventi oggetto di analisi ha grandi potenzialità, in diversi casi limitate da criticità nell'applicazione, di varia natura. Dalla difficoltà per alcuni territori di partecipare ai bandi alla carenza di dati appropriati per definire l'assegnazione delle risorse. Poter monitorare tempestivamente questi aspetti, avere a disposizione i dati utili per la definizione dei fabbisogni dei territori, non è solo una questione metodologica. È anche da questa possibilità che dipenderà l'efficacia del piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'intervento su asili nido e servizi prima infanzia

Gli asili nido e l'istruzione tra 0 e 6 anni nel Pnrr

Negli ultimi anni è aumentata l'attenzione verso le politiche educative destinate alla fascia d'età che precede l'obbligo scolastico. Quella tra 0 e 3 anni, cui si rivolgono gli asili nido e in generale i servizi socio-educativi per la prima infanzia. E quella tra 3 e 6 anni, prerogativa delle scuole dell'infanzia.

Se su queste ultime il nostro paese, a dispetto di una tendenza al **calo** negli ultimi anni, si pone da sempre **ai vertici a livello europeo**, l'offerta di nidi è stata storicamente molto più debole e asimmetrica.

27,2 i posti nei nidi e nei servizi prima infanzia ogni 100 bambini in Italia. Mancano quasi 6 punti all'obiettivo europeo del 33%.

Tradizionalmente considerati solo nella loro veste di servizio sociale, rivolto alla conciliazione tra lavoro e famiglia, anche l'approccio alla loro funzione è cambiato nel tempo.

L'istruzione prescolare è decisiva per lo sviluppo del minore e gli apprendimenti degli anni successivi.

È infatti ormai acquisito nella letteratura il loro ruolo pienamente educativo. I primi 1.000 giorni di vita del bambino sono determinanti nello sviluppo del minore (**Monica Mancini, Istituto degli Innocenti 2020**). Perciò asili nido e servizi per

l'infanzia rappresentano il primo tassello nelle politiche di contrasto alla povertà educativa. È a partire da questa fase, in cui i bambini sono così ricettivi, che va garantito a tutti – a prescindere dalle condizioni della famiglia – l'accesso a percorsi educativi di qualità.

59,3% dei comuni italiani offre il servizio nido o altri servizi integrativi per la prima infanzia. Nel mezzogiorno la quota scende al 46%.

È in questo quadro che va inserita la crescente attenzione per estendere l'offerta educativa tra 0 e 6 anni. A livello normativo, il decreto legislativo **65 del 2017** ha integrato nell'ordinamento nazionale alcuni obiettivi strategici, coerenti con quanto stabilito in sede europea. In particolare, il raggiungimento dell'obiettivo di Barcellona di offrire almeno 33 posti nido ogni 100 bambini con meno di 3 anni. Nonché il target del 75% di comuni che offrano servizi educativi per l'infanzia, singolarmente o in forma associata.

Gli obiettivi europei di Barcellona riguardano la diffusione di asili nido, servizi e scuole per l'infanzia. Questi devono essere offerti almeno al 33% dei bimbi sotto i 3 anni e al 90% dei bambini tra 3 e 5 anni.

Il **piano nazionale di ripresa e resilienza** si muove in questo quadro strategico. Sull'investimento per gli asili nido e le scuole dell'infanzia il Pnrr stanziava 4,6 miliardi di euro complessivi. Gran parte di essi, 3 miliardi, vengono assegnati attraverso un **nuovo bando**, le cui graduatorie sono state pubblicate ad agosto. Di questi 3 miliardi, 2,4 sono destinati agli asili nido e i restanti 600 milioni alle scuole per l'infanzia.

Come vengono ripartiti i 4,6 miliardi del Pnrr su asili nido e scuole dell'infanzia

Ripartizione delle risorse per l'investimento 1.1 della missione 4 componente 1 del Pnrr



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Altri 700 milioni invece andranno a finanziare progetti già in essere, nello specifico quelli seguiti all'[avviso del 22 marzo 2021](#) per "asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali". Un'altra parte (900 milioni) sarà destinata alle spese di gestione.

€ 4,6 mld stanziati dal Pnrr per il piano asili nido e scuole dell'infanzia.

Cosa prevede il piano asili nido e scuole dell'infanzia

Questo investimento del Pnrr è rivolto a diversi scopi. In primis quelli di natura più educativa, per riconoscere a tutte le bambine e i bambini il diritto all'istruzione fin dalla nascita. In questo senso, estendere l'offerta di nidi, poli e scuole per l'infanzia significa soprattutto garantire un "percorso educativo unitario e adeguato alle caratteristiche e ai bisogni formativi di quella fascia d'età".

Ma tra le finalità di questa misura ne rientrano anche altre di tipo socio-economico: dall'incentivazione dell'occupazione femminile all'incremento del tasso di natalità.

264.480 nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia (fascia 0-6 anni).

In un paese che, come approfondiremo, è caratterizzato da profonde disparità nell'offerta del servizio, ciò significa innanzitutto colmare tali divari. In particolare per quanto riguarda la fascia 0-2 anni, quella cui si rivolgono gli asili nido e i servizi per la prima infanzia.

A questo scopo, diventa centrale l'investimento da 2,4 miliardi di euro sui bandi per la realizzazione di asili nido e servizi integrativi. Si tratta infatti dell'intervento più cospicuo previsto in questo ambito (l'80% dei 3 miliardi di euro da nuovi bandi). E, sebbene non esaurisca tutte le azioni che nei prossimi anni saranno svolte sul comparto (ricordiamo il ruolo dei 700 milioni stanziati tra 2021 e 2025 con legge 160/2019 e [Dpcm 30 dicembre 2020](#)), sarà l'intervento più caratterizzante la sfida del Pnrr in questo ambito.

Come rilevato dalle analisi dell'ufficio parlamentare di bilancio infatti le modalità di assegnazione dei progetti precedenti il Pnrr non erano pienamente coerenti con lo spirito del piano.

“Per questioni di natura temporale, tali criteri di ripartizione non rispondono integralmente alle linee attuative previste nel PNRR.”

- Ufficio parlamentare di bilancio, Stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale (2021)

€ 2,4 mld stanziati dal bando Pnrr per la costruzione di nuovi asili nido.

A differenza delle risorse per progetti in essere, infatti, il nuovo bando da 3 miliardi di euro, di cui l'investimento sui nidi costituisce la parte maggiore, ha dato la possibilità di programmare gli interventi nel quadro degli obiettivi già definiti dal Pnrr. In questo senso, è interessante approfondirne genesi e sviluppo alla luce dei traguardi previsti dal piano.

Un iter abbastanza complesso, che è utile ricostruire per delineare le difficoltà nell'attuazione del Pnrr. Il decreto di ripartizione delle risorse è stato approvato il **2 dicembre 2022** e ha previsto la suddivisione dei 3 miliardi complessivi in 2,4 per la fascia 0-2 anni (quella cui si rivolgono nidi e servizi integrativi) e 600 milioni per quella 3-5 anni.

Sulla base di questo atto è stato presentato un avviso pubblico per la presentazione delle domande da parte degli enti locali. Con una prima scadenza al 28 febbraio, poi prorogata fino al 1° aprile.

Il motivo delle proroghe era la carenza di domande lato nidi. Alla prima scadenza le richieste presentate per questo comparto ammontavano a circa la metà dello stanziamento (circa **1,2 miliardi sui 2,4** disponibili). Un dato dovuto alla scarsità di domande soprattutto nei territori privi di nidi, come quelli del mezzogiorno.

Il percorso del bando per nidi e scuole d'infanzia

	02/12/2021	Decreto ripartizione € 3 mld, di cui: - 2,4 fascia 0-2 anni - 0,6 fascia 3-5 anni
	02/12/2021	Bando pubblico per la selezione di nidi e scuole infanzia
	28/02/2022	Scadenza bando - per i nidi arrivate richieste per 1,2 mld su 2,4 totali; - per le scuole dell'infanzia 2,1 mld su 600 mln
	03/03/2022	Prima proroga termini al 31/3/2022 h. 15 (solo per nidi)
	31/03/2022	Seconda proroga termini al 1/4/2022 h. 17 (solo per nidi)
	aprile 2022	Esito proroga: - Richieste salgono a 2 mld su 2,4 disponibili +76% di domande, ma ancora debole richiesta sud
	14/04/2022	Nuovo decreto ricollocazione 400 mln residui. In particolare previsto: - incremento risorse poli infanzia - bando specifico per mezzogiorno
	15/04/2022	Riapertura termini per mezzogiorno
	31/05/2022	Scadenza bando mezzogiorno - utilizzo completo risorse (81 mln richieste su 70 mln)
	16/08/2022	Pubblicazione graduatorie + 108 milioni del ministero per finanziare progetti pari merito (Investimento finale: € 3,1 mld)
	30/06/2023	Scadenza Ue: aggiudicazione contratti per costruzione/riqualif./messa in sicurezza
	31/12/2025	Obiettivo Ue da raggiungere: - 264.480 nuovi posti nido e infanzia

La proroga dei termini si è accompagnata alla costituzione di task force (coinvolgendo Anci, agenzia per la coesione territoriale, prefetture etc.) in modo da supportare i comuni nella presentazione dei progetti. Alla nuova scadenza di aprile, ciò ha portato a un aumento delle domande (+76%), anche se sono comunque avanzate delle risorse (400 milioni di 2,4 miliardi).

+76% le domande per asili nido a seguito del supporto nella presentazione dei progetti.

Con il successivo **decreto 100 del 14 aprile 2022** tali risorse sono state riallocate, in primo luogo verso i poli per l'infanzia. Si tratta di strutture - previste dal **Dlgs 65/2017** - dove asili nido e servizi integrativi coesistono con le scuole per l'infanzia. E che quindi concorrono al raggiungimento degli obiettivi per la fascia 0-2 anni.

“I Poli per l'infanzia accolgono, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambine e bambini fino a sei anni di età, nel quadro di uno stesso percorso educativo, in considerazione dell'età e nel rispetto dei tempi e degli stili di apprendimento di ciascuno.”

- **Dlgs 65/2017, art. 3**

In parallelo, è stato varato un bando da 70 milioni di euro rivolto esclusivamente al mezzogiorno, con priorità per i comuni delle 3 regioni con meno candidature rispetto al budget iniziale: Basilicata, Molise e Sicilia. Questo "bando mezzogiorno", concretizzatosi nella **riapertura dei termini del bando precedente**, ha ricevuto richieste di finanziamento per un totale di **81,2 milioni di euro**.

La stesura delle graduatorie, in agosto, ha consentito il finanziamento di quasi 2.200 strutture, tra cui 333 scuole dell'infanzia e oltre 1.850 nidi, con l'aggiunta di ulteriori risorse da parte del ministero.

+108 mln rispetto allo stanziamento iniziale di 3 miliardi per il piano nidi e scuole d'infanzia.

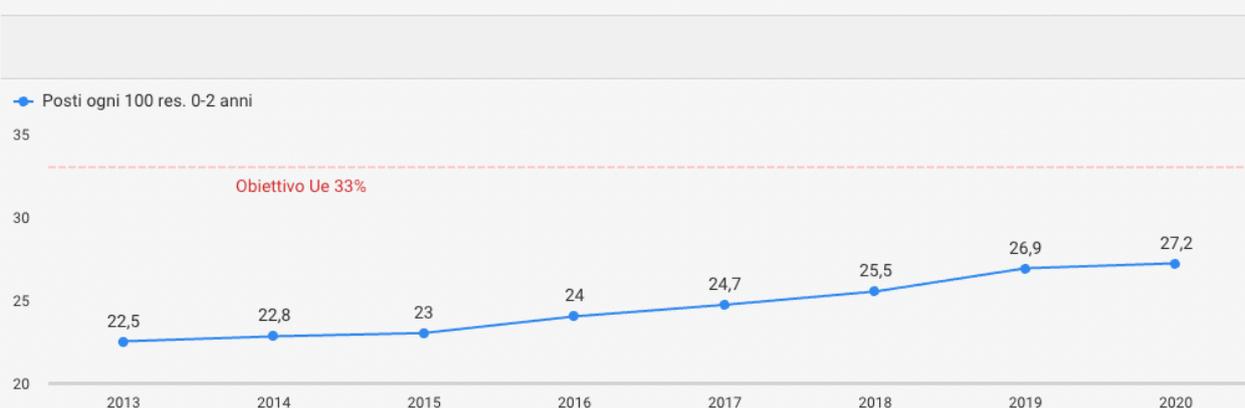
Tale percorso è sintomatico delle difficoltà nello sviluppo della rete dei nidi sul territorio nazionale. Mentre lo stanziamento per le scuole d'infanzia - presenti in modo più capillare - ha visto una partecipazione molto superiore allo stanziamento, per i nidi non è stato così. Con le maggiori difficoltà proprio nei territori oggi meno coperti.

L'attuale offerta di posti nido sul territorio nazionale

Nel corso degli ultimi anni l'offerta di asili nido e servizi per la prima infanzia è progressivamente cresciuta, passando dai 22,5 posti ogni 100 bambini con meno di 3 anni del 2013 a 27,2 del 2020. Un incremento che ha portato l'Italia a 5,8 punti alla soglia del 33% indicata dal consiglio europeo di Barcellona.

Obiettivo Ue sugli asili nido ancora a quasi 6 punti di distanza

Numero di posti disponibili in asili nido e servizi prima infanzia per 100 residenti tra 0 e 2 anni (2013-20)



DA SAPERE

Il dato presentato somma l'offerta di posti sia negli asili nido sia nei servizi integrativi per la prima infanzia.

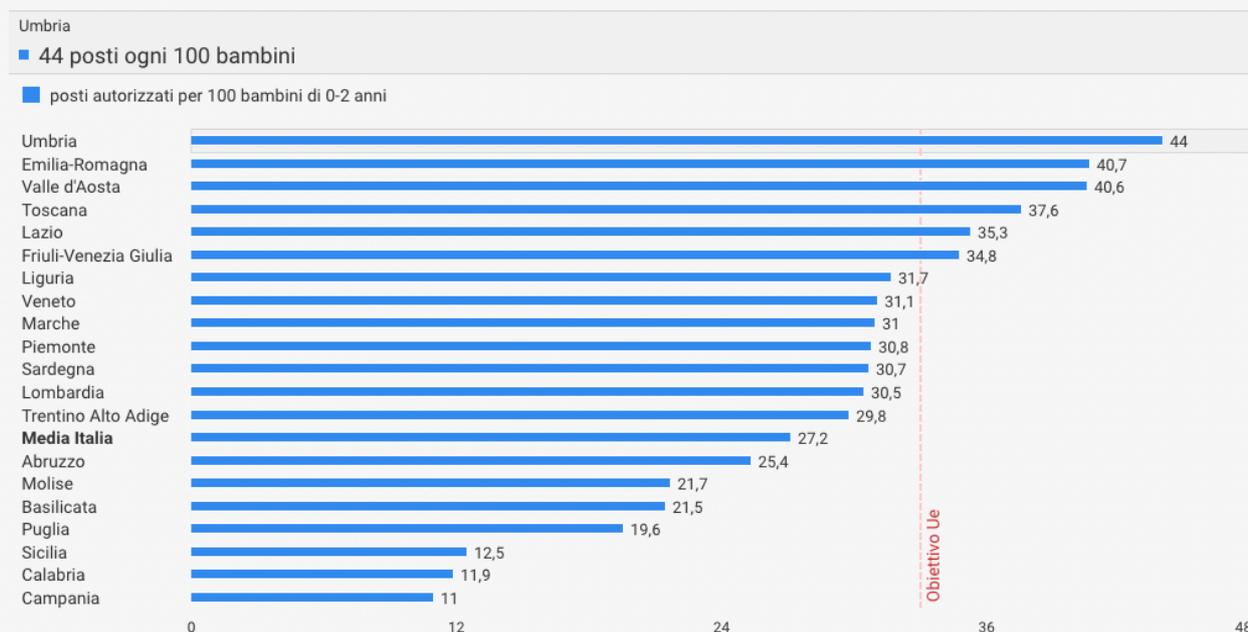
FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat

I dati mostrano quindi un lento avvicinamento dell'Italia all'obiettivo europeo, in parte dovuto anche al calo demografico. Se nel 2013 i bambini tra 0 e 2 anni erano oltre 1,6 milioni, oggi sono meno di 1,3 milioni.

Tuttavia, come accennato, il dato medio nazionale che l'investimento del Pnrr punta a innalzare riflette profondi divari interni. Alcune regioni hanno superato da diversi anni la soglia Ue e si pongono ai vertici della classifica. Tra queste l'Umbria (44 posti ogni 100 bambini 0-2 anni), Emilia-Romagna e Val d'Aosta con una quota superiore al 40%. Sopra la soglia di Barcellona anche Toscana, Lazio e Friuli-Venezia Giulia.

Nel 2020 6 regioni hanno superato la soglia Ue sugli asili nido

Numero di posti disponibili in asili nido e servizi prima infanzia per 100 residenti tra 0 e 2 anni (2020)



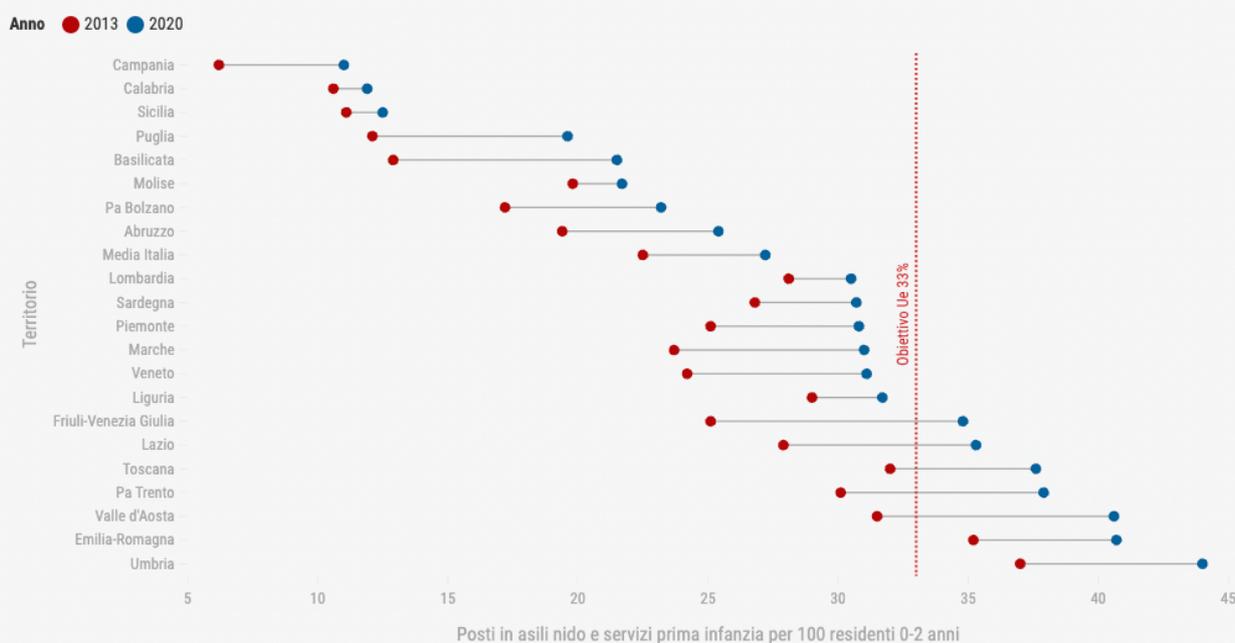
FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat

Agli ultimi posti, con poco più di 10 posti ogni 100 bambini, 3 grandi regioni del mezzogiorno: Sicilia (12,5), Calabria (11,9) e Campania (11).

Queste, sebbene partissero da livelli addirittura inferiori negli anni scorsi, si attestano poco sopra la soglia dei 10 posti ogni 100 bambini. Nell'ultimo decennio da segnalare il recupero della Campania (dai 6,2 posti nel 2013 agli 11 attuali), mentre appare più contenuta la crescita delle altre due regioni al fondo della classifica.

In Calabria e Sicilia l'offerta è cresciuta di poco più di un punto rispetto al 2013

Confronto tra l'offerta di posti in asili nido e servizi prima infanzia ogni 100 residenti 0-2 anni (2013 vs 2020)



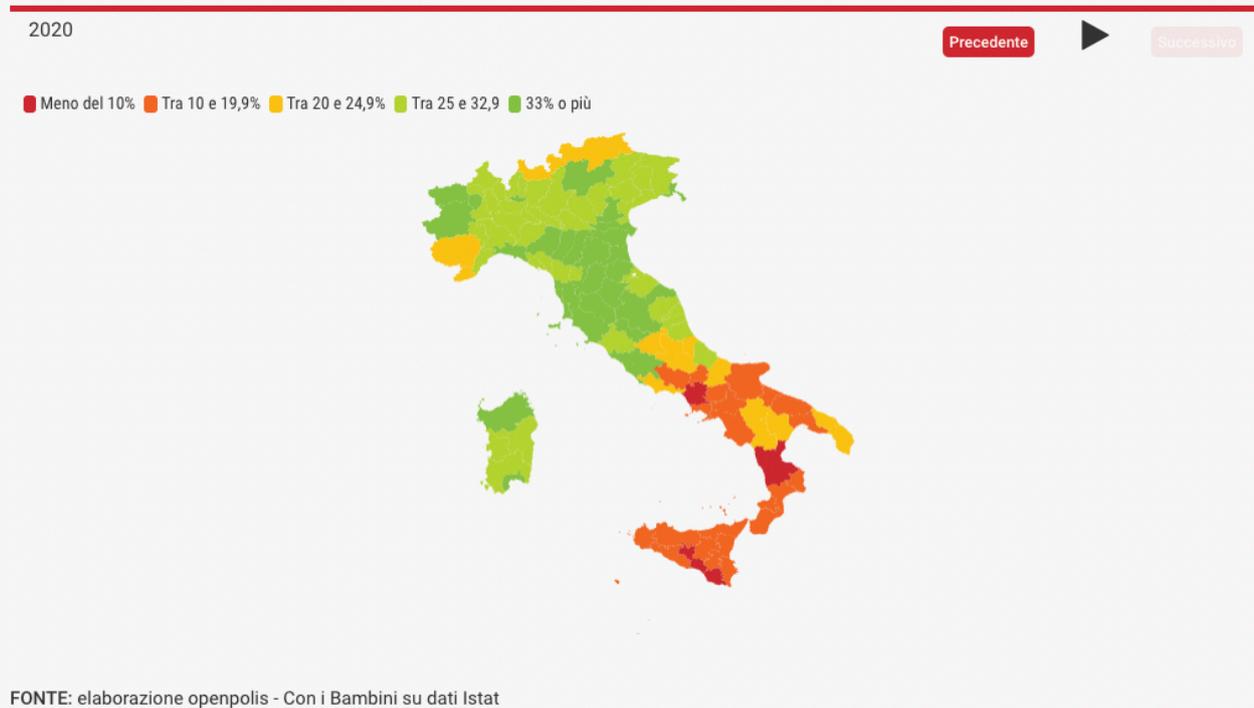
FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat

Restano ampi i divari tra nord e sud nell'offerta educativa per la prima infanzia.

Del resto, sebbene nell'ultimo decennio l'offerta di asili nido e servizi prima infanzia in relazione alla presenza di bambini sia aumentata in modo generalizzato, permane la spaccatura tra centro-nord e mezzogiorno. Nella parte settentrionale del paese, progressivamente, quasi tutti i territori, con poche eccezioni hanno raggiunto una copertura pari ad almeno il 25% (1 posto ogni 4 bambini residenti).

Com'è cambiata l'offerta di servizi prima infanzia dal 2013 a oggi

Province italiane per numero di posti in asili nido e servizi prima infanzia ogni 100 residenti 0-2 anni (2013-20)



Le province e città metropolitane che raggiungono la soglia europea sono raddoppiate, passando da 15 su 110 nel 2013 a 30 su 107 nel 2020. In parallelo, anche i territori dove l'offerta non raggiunge quota 10% sono fortemente diminuite, da 12 a 4.

4 le province con meno di 10 posti ogni 100 bambini residenti nel 2020. Si tratta di Ragusa, Caltanissetta, Cosenza e Caserta.

Resta il fatto che nessuna provincia del sud - ancora nel 2020 - raggiunge o si avvicina alla soglia del 33%. E solo due - entrambe in Abruzzo, Teramo e Chieti - superano quella del 25%. Nonostante miglioramenti anche significativi rispetto alla

situazione di partenza – ad esempio in provincia di Caserta l'offerta è più che raddoppiata, passando 4,2 a 8,9 posti ogni 100 bambini, per un aumento di posti pari all'81% – l'Italia meridionale resta ancora ampiamente indietro.

E ciò emerge chiaramente nel confronto a livello comunale. Le aree più scoperte sono da un lato quelle interne, da nord a sud; dall'altro ampi territori meridionali, comprese città e capoluoghi.

Offerta di posti nido ancora limitata nelle aree interne e nel mezzogiorno

Posti in asili nido e servizi prima infanzia per 100 residenti 0-2 anni nei comuni italiani (2020)

0  100



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat

Rispetto alla classificazione per **aree interne**, i comuni polo - le città baricentriche in termini di servizi - raggiungono la soglia del 33%. Quelli di cintura (le aree urbane hinterland dei poli) si attestano attorno al 25%. I comuni periferici e ultraperiferici non raggiungono il 20%. Nei primi, il rapporto è di 19,8 posti ogni 100 bambini. Nei secondi, di 14,7.

66,9 min il tempo minimo che serve da un comune ultraperiferico per raggiungere il polo più vicino.

Segnale della maggiore difficoltà di organizzare i servizi per la prima infanzia in territori dispersi, spesso con bassa densità abitativa e in progressivo spopolamento.

Nel sud anche le grandi città hanno un'offerta limitata di posti.

Allo stesso tempo, nel mezzogiorno la carenza di questo tipo di strutture riguarda anche le stesse città maggiori. Se si isolano i 10 comuni italiani più popolosi, si va arriva a 1 posto ogni 2 bambini a Firenze (52%), Bologna (48,9%) e Roma (48,2%). Altre 2 città del nord, Torino (40,90%) e Genova (37,40%), superano la soglia del 33%; Milano è al 27,9%, poco sopra la media nazionale. Le grandi città del sud sono tutte largamente al di sotto di questa quota. L'unica che si avvicina a un posto ogni 5 bambini è Bari (18,20%), seguita da Napoli (12,70%), Palermo (11,90%) e Catania (7,50%).

La localizzazione degli interventi per gli asili nido

Alla luce dell'offerta attuale, e del difficile percorso dei bandi, è rilevante approfondire come saranno dislocati i finanziamenti del Pnrr.

Per farlo, abbiamo analizzato le graduatorie pubblicate in agosto dal ministero, con il caveat che la loro efficacia è subordinata alla registrazione degli organi di controllo, e che non si possono considerare ancora definitive. Va infatti tenuto presente che prima della sottoscrizione dell'accordo di concessione potranno essere svolte ulteriori verifiche sull'ammissibilità e che per alcuni importi è prevista una successiva rimodulazione. Altro elemento cruciale è dato dal fatto che molti interventi presentano l'indicazione "riserva" sulla graduatoria.

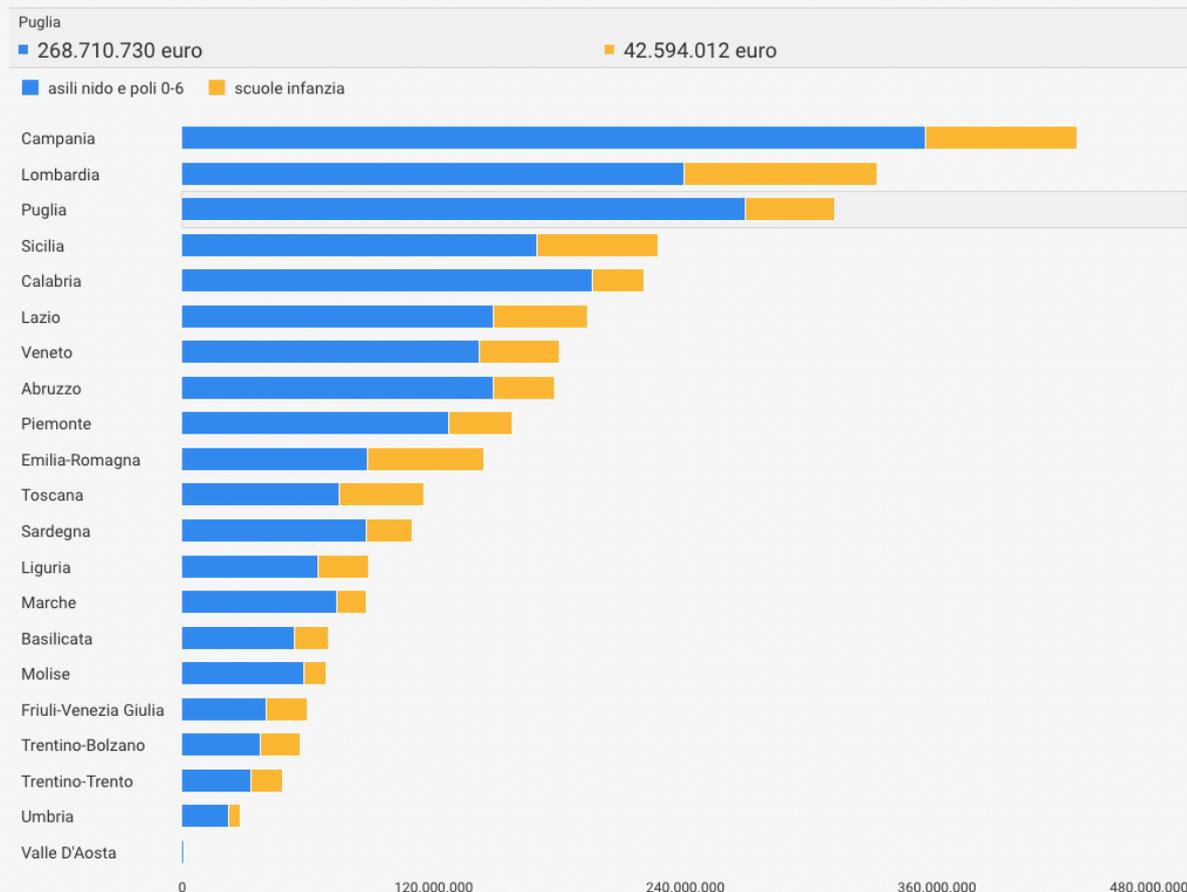
Tuttavia questi dati consentono alcune valutazioni preliminari. In primo luogo riguardo al rispetto della **clausola del 40%** dei fondi prevista dal Pnrr. I successivi interventi sul percorso dei bandi, con proroghe, attività di supporto, aumento dei fondi e riaperture dei termini ad hoc per le regioni meridionali, hanno consentito di rispettare questo obiettivo.

54,98% le risorse per gli asili nido destinate alle regioni del mezzogiorno.

Quasi il 55% delle risorse per asili nido e poli dell'infanzia andranno agli enti locali di sud e isole. Parliamo di oltre 1,3 miliardi su 2,43 totali dopo lo stanziamento aggiuntivo da 108 milioni. Anche nell'ambito delle scuole dell'infanzia, il cui percorso per formare le graduatorie è stato molto più lineare, la soglia obiettivo sarà rispettata. Il 40,85% degli oltre 600 milioni andrà a enti del mezzogiorno.

Campania e Puglia sono le regioni con più finanziamenti previsti per i nidi dal bando del Pnrr

Interventi finanziati nell'ambito del bando Pnrr "asili nido e scuole dell'infanzia"

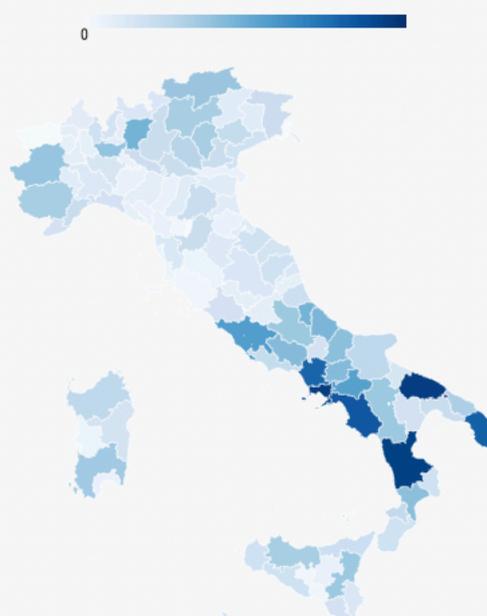


FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

A livello provinciale, isolando solo gli interventi sul versante asili nido, è previsto che i territori con maggiore finanziamento siano le città metropolitane di Bari (93,9 milioni complessivi per 40 interventi) e Napoli (93,4 milioni per 49 nidi). Sopra la soglia dei 93 milioni di euro anche la provincia di Cosenza. Seguono Salerno, Lecce e Caserta, con un importo complessivo dai diversi progetti attorno agli 80 milioni di euro ciascuno.

Finanziamenti sopra i 93 milioni di euro per i nidi nei territori di Bari, Napoli e Cosenza

Localizzazione degli interventi finanziati per asili nido nell'ambito del bando Pnrr



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Tra i 10 territori con più finanziamenti, 8 sono nel sud.

Al settimo posto la città metropolitana di Roma (57,7 milioni), seguita da Avellino (55), Bergamo (47) e Pescara (46,8). Da notare come il ruolo del bando rivolto alle regioni del mezzogiorno per alcuni territori abbia inciso in modo importante. Non quelli appena citati, ai primi posti per importi totali, ma per altre realtà soprattutto siciliane (regione cui era stata data priorità proprio in ragione delle poche domande rispetto allo stanziamento). Nell'ennese oltre 1/3 del finanziamento previsto per asili deriva da quel bando, così come oltre un quarto delle risorse per gli enti di Messina e Trapani.

L'investimento dovrebbe portare al finanziamento di quasi 2.200 progetti, di cui 333 per scuole dell'infanzia e oltre 1.850 per asili nido e poli dell'infanzia. Di questi, 14 sono localizzati nel comune di Palermo (12 milioni complessivi) e 13 in quello di Napoli. Il capoluogo campano è primo per importo totale del finanziamento previsto (circa 31,2 milioni di euro dai nidi), seguito da Bari (9 interventi da 18,4 milioni complessivi).

I comuni di Napoli, Bari e Palermo sono quelli con più finanziamenti per nidi dai bandi Pnrr

Localizzazione degli interventi finanziati per asili nido nell'ambito del bando Pnrr

5.000.000 10.000.000 0 100

Cerca un comune



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

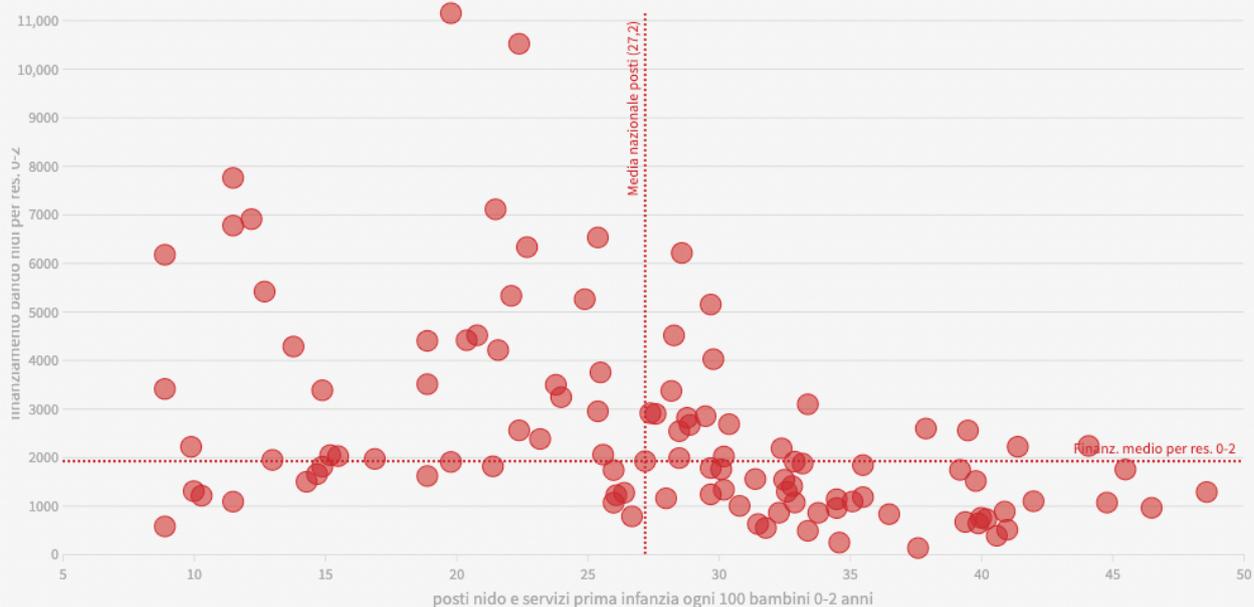
Da notare come tuttavia, alcuni interventi in questi territori abbiano l'indicazione "riserva" sulla graduatoria. Presentano questa specifica 8 interventi a Bari, mentre l'incidenza è più contenuta per Napoli (7) e Palermo (3). È ancora presto quindi per compiere una valutazione definitiva, sebbene vada rilevato che anche eliminando tutti gli interventi classificati come "riserva" la quota rivolta al mezzogiorno resta attestata al 55%. In ogni caso, le graduatorie pubblicate e l'andamento del bando consentono già alcune valutazioni.

Interventi sui nidi alla prova dell'implementazione

Se si confrontano, provincia per provincia, gli importi medi per residente 0-2 anni degli interventi in graduatoria con l'attuale offerta di asili nido, una tendenziale relazione emerge. Se interventi e importi saranno confermati, molti dei territori più carenti in termini di asili nido dovrebbero essere anche quelli con i maggiori finanziamenti pro capite.

I finanziamenti del bando per i nidi e l'offerta attuale sul territorio

Ogni punto è una provincia: in basso a destra quelle con maggiore offerta di nidi e minori finanziamenti dal bando apposito del Pnrr



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione e Istat

Una tendenza abbastanza nitida, sebbene non del tutto univoca. Ad esempio alcune province siciliane - su tutte Caltanissetta - presentano un'offerta attuale limitata e un importo pro capite sotto la media. Allo stesso tempo, resta la tendenza di fondo per cui i territori con minore offerta dovrebbero ricevere i finanziamenti maggiori, come testimonia il rispetto della clausola del 40%.

Il rispetto della clausola del 40%, oltre che frutto dei criteri di ripartizione stabiliti decreto del **2 dicembre 2021**, trova la sua genesi nella modalità con cui il bando è stato implementato. Innanzitutto la scelta di non prevedere punteggio aggiuntivo per il cofinanziamento, che invece era stata fatta per il precedente bando da 700 milioni. Criterio che - come rilevato dall'**ufficio parlamentare di bilancio** e sottolineato da **alcuni osservatori** - tendeva a penalizzare soprattutto i territori meno serviti.

“(...) sostituire, a parità di punteggio, il criterio del cofinanziamento con il grado di copertura offerto dai Comuni.”

- **Ufficio parlamentare di bilancio, Stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo**

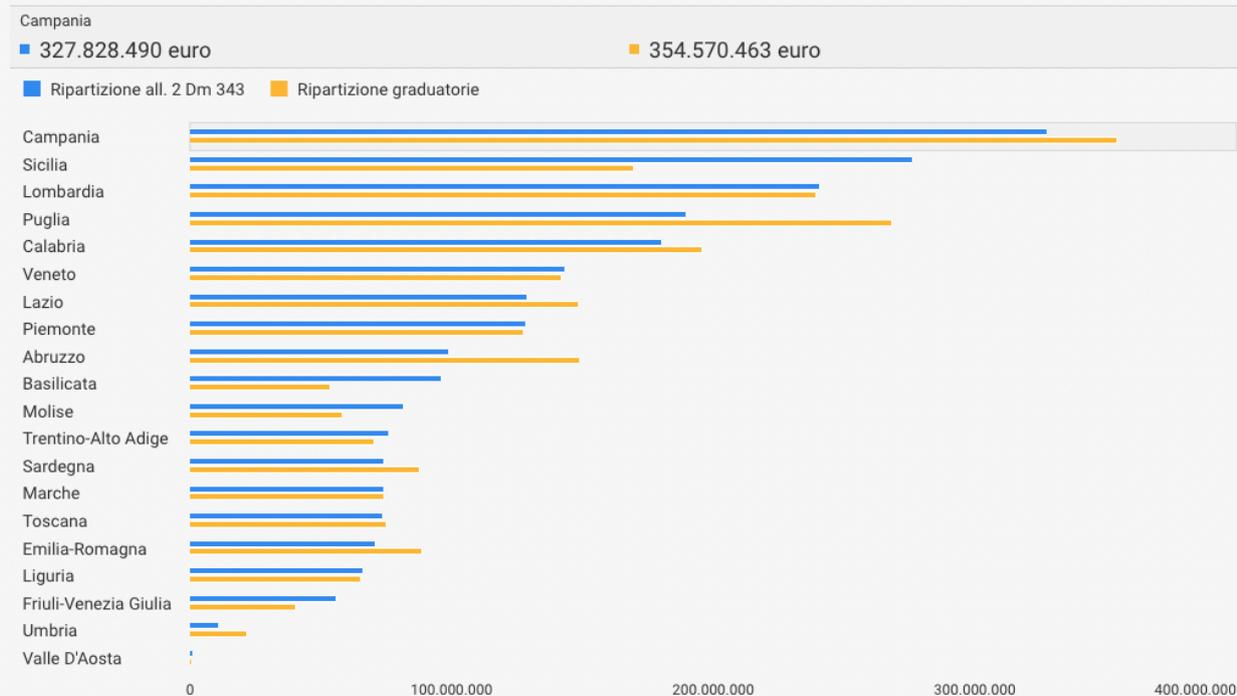
I nuovi criteri stabiliti per la ripartizione, uniti alla scelta di riaprire i termini del bando sugli asili nido (dapprima per tutti i comuni, in seguito solo per quelli del mezzogiorno con priorità a quelli più distanti dal plafond previsto), hanno consentito di rispettare la clausola del 40%. E di mantenere una relazione tra la copertura attuale e il finanziamento futuro.

Tuttavia nell'implementazione del bando sono emerse alcune criticità da non sottovalutare. Nonostante gli assestamenti in corso d'opera, è emersa chiaramente la difficoltà per gli enti di alcune regioni nel presentare domanda per i bandi. È quanto mostra il raffronto tra la ripartizione prevista dal decreto del **2 dicembre 2021** e l'esito delle graduatorie pubblicate in agosto.

Il decreto assegnava le risorse per i nidi in base a due criteri: carenza di servizi (75% della ponderazione) e presenza di bambini sotto i 3 anni (25%). Questa ripartizione, sulla carta, garantiva al mezzogiorno una ripartizione non dissimile da quella finale: 55,29%, rispetto al 54,98% successivo alle graduatorie. Tuttavia, rispetto alle previsioni iniziali, è cambiata molto la distribuzione tra le regioni.

Bando asili nido, in Puglia +79 milioni rispetto alla ripartizione iniziale

Confronto tra la ripartizione iniziale del bando "asili nido" del Pnrr e quella a seguito delle graduatorie



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

La quota finale è stata mantenuta perché alcuni enti di regioni del sud hanno sovraperformato rispetto allo stanziamento iniziale previsto. Su tutti quelli pugliesi, che da decreto di ripartizione avevano 189,9 milioni di euro e entrano in graduatoria con progetti per 268 milioni (+78 milioni, un incremento del 41,5%). Scarto particolarmente positivo anche per l'Abruzzo (+49,7 milioni) e la Campania (+26,7 milioni).

Allo stesso tempo, gli enti locali di Sicilia, Molise e Basilicata hanno espresso un fabbisogno ben al di sotto dello stanziamento originario. E ciò nonostante la riapertura dei termini e la priorità assegnata proprio a queste regioni nel bando per il mezzogiorno, con il [decreto 100/2022](#).

-106,8 mln la differenza tra quanto assegnato alla Sicilia con il decreto di ripartizione e i progetti nella graduatoria del bando.

Dal momento che questi territori si posizionano al di sotto della media nazionale nell'offerta di nidi, è da escludere che le domande presentate corrispondano al loro fabbisogno reale. Entrano necessariamente in gioco altri fattori, a partire dalle difficoltà di mettere a punto una progettazione efficace e in linea con quanto stabilito dal bando. Anche la sottovalutazione della misura da parte del decisore locale potrebbe aver pesato, così come la ritrosia per alcune amministrazioni nel prevedere investimenti su un settore di cui attualmente non si occupano direttamente.

“Non sorprenderebbe, purtroppo, se in qualche realtà ci fosse scarsa attenzione politica ad interventi che avvantaggiano in misura particolare le donne e i bambini. In particolare è del tutto possibile ipotizzare che le Amministrazioni siano state maggiormente in grado di avanzare domande per servizi che essi già gestiscono e conoscono bene.”

- Gianfranco Viesti, Il Pnrr, gli asili nido e l'eguaglianza delle opportunità (2022)

Tutte motivazioni che indicano la necessità di un sempre maggiore investimento sul settore della prima infanzia. Un investimento in primo luogo di natura economica, per costruire nuovi nidi e in parallelo prevedere risorse per la loro gestione futura. Ma anche culturale, per assegnare la dovuta priorità al primo momento educativo di bambine e bambini.

L'intervento sull'edilizia scolastica e le nuove scuole

L'edilizia scolastica nel Pnrr

La condizione del patrimonio edilizio scolastico è per molti versi la cartina al tornasole di un sistema educativo, della sua capacità di innovazione e della priorità che la società dedica all'istruzione.

Ciò diventa particolarmente evidente nei momenti di crisi. Basti pensare all'emergenza Covid. La necessità di attuare il distanziamento per tornare a scuola in sicurezza si è dovuta confrontare, in ciascun territorio, con la situazione reale degli edifici.

Per non parlare della crisi energetica e climatica in corso. Anche in tempi ordinari, scuole efficienti dal punto di vista energetico consentono di migliorare la permanenza in classe per studenti e personale scolastico, ridurre le emissioni e risparmiare sui consumi. Esigenze che nella fase che stiamo vivendo appaiono quanto mai urgenti.

In sintesi, quanto più il sistema educativo dispone di fondamentali solidi – come la dotazione di infrastrutture moderne – tanto migliore sarà il suo funzionamento nelle fasi ordinarie e la sua capacità di reazione in quelle emergenziali.

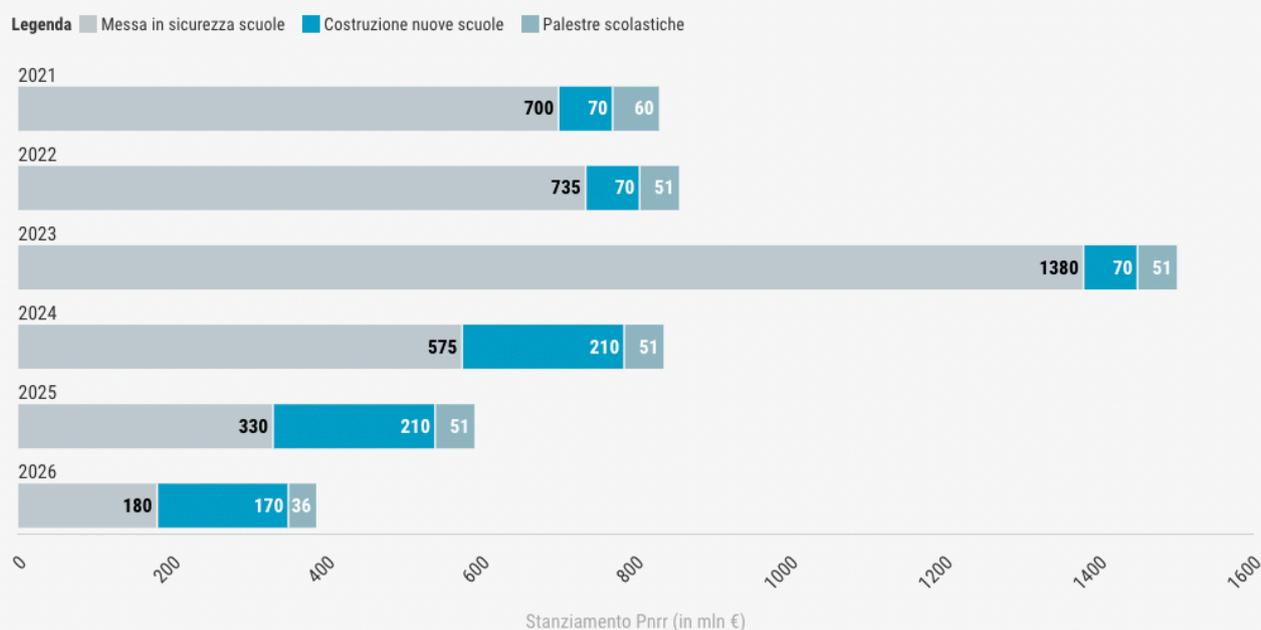
Oltre 5 mld destinati dal Pnrr ad interventi di edilizia scolastica, al netto dei 4,6 previsti per asili nido e scuole dell'infanzia e degli altri interventi di carattere infrastrutturale sulle scuole.

Perciò è cruciale monitorare gli interventi dedicati a questo ambito nel piano nazionale di ripresa e resilienza. Diversi investimenti del Pnrr sono infatti dedicati alla costruzione di nuovi edifici scolastici e alla ristrutturazione di quelli esistenti.

Le misure specifiche per il comparto sono 3, al netto del **piano per la costruzione di asili nido e scuole dell'infanzia**, per il cui approfondimento si rimanda al secondo capitolo. In primo luogo, il **piano per la messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica** (missione 4, investimento 3.3). Si avvale di uno stanziamento da 3,9 miliardi complessivi tra 2021 e 2026. Punta a ristrutturare oltre 2.000 scuole, migliorandone classificazione energetica e sicurezza strutturale, per un totale di oltre 2,5 milioni di metri quadri riqualificati.

I principali stanziamenti previsti dal Pnrr sull'edilizia scolastica

Interventi previsti dal piano per il periodo 2021-26, in milioni di euro



DA SAPERE

Il dato mostra lo stanziamento previsto dal Pnrr nei principali interventi relativi all'edilizia scolastica, al netto del piano per asili nido e scuole dell'infanzia (4,6 miliardi di euro totali nello stesso periodo).

All'intervento per la messa in sicurezza dell'edilizia scolastica si aggiungono ulteriori 50 milioni di euro derivanti dallo strumento **React-Eu**.

All'intervento per la costruzione di nuove scuole vanno aggiunti 389 milioni di euro, derivanti dallo stanziamento del ministero con **decreto 111 del 5 maggio 2022**.

Oltre a quelli indicati nell'elaborazione, il Pnrr contiene anche altri investimenti che per concretizzarsi prevedono anche interventi di natura strutturale, come il piano scuola 4.0 e quello per l'estensione del tempo pieno.

FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati camera dei deputati

Il secondo investimento è il **piano per la sostituzione e la riqualificazione energetica degli edifici scolastici** (investimento 1.1 della missione 2 componente 3.2). Anche se meno corposo del precedente in termini di risorse, per molti aspetti costituisce il fronte più innovativo tra gli interventi del Pnrr sull'edilizia scolastica. Non punta a risistemare l'esistente, ma a "sostituire progressivamente il patrimonio scolastico obsoleto", con la demolizione e costruzione di nuove scuole.

+389 mln rispetto allo stanziamento iniziale del Pnrr per la costruzione di nuove scuole.

L'obiettivo è costruire nuove scuole più sicure dal punto di vista sismico, ridurre i consumi energetici e migliorare gli ambienti scolastici. Da piano, l'investimento vale 800 milioni di euro e coinvolge 195 edifici scolastici per un totale di 410mila mq e 58mila studenti. Come approfondiremo, lo stanziamento è stato successivamente esteso da 800 milioni a 1,19 miliardi, portando a oltre 200 il numero di nuove scuole finanziate.

Il terzo intervento riguarda il **potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola**. Vale 300 milioni di euro e prevede la realizzazione o riqualificazione di almeno 230.400 metri quadri di palestre e strutture sportive in ambito scolastico.

Molte altre misure del Pnrr per concretizzarsi dovranno intervenire sull'edilizia scolastica.

Accanto a questi investimenti specificamente dedicati, vanno segnalate anche altre misure che, per concretizzarsi, dovranno prevedere opere di natura strutturale. Tra queste, il **piano per l'estensione del tempo pieno** (960 milioni) si baserà anche sulla creazione o ristrutturazione degli spazi per le mense, per almeno 1.000 edifici. Oppure il **piano scuola 4.0** (2,1 miliardi), per cui si prevede il cablaggio di 40mila edifici scolastici e la trasformazione di almeno 100.000 classi in ambienti di apprendimento innovativi.

Oltre alle misure specifiche per il comparto scuola, è necessario citare anche gli **investimenti in progetti di rigenerazione urbana**. Uno stanziamento gestito dal ministero dell'interno, volto a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale nei comuni con oltre 15mila abitanti. E che tuttavia potrà essere utilizzato anche per la ristrutturazione di edifici pubblici, compresi quelli con finalità educative.

Cosa prevede il piano per la costruzione di nuove scuole

Quello appena delineato è un quadro ampio, che nei prossimi mesi sarà necessario monitorare nella sua implementazione. Nonché nell'interazione con le altre fonti di finanziamento esistenti prima del Pnrr sull'edilizia scolastica, a partire dall'omonimo **fondo unico**, costituito nel 2012 per coordinare gli investimenti ordinari in materia.

In questo *mare magnum*, come già anticipato, merita un approfondimento particolare il **piano del Pnrr per la realizzazione di nuove scuole** (più propriamente piano di sostituzione e riqualificazione energetica). Sebbene rappresenti solo una parte delle risorse stanziati per i prossimi anni, la sua corretta attuazione probabilmente qualificherà la riuscita dell'intero investimento sul comparto, per almeno 3 motivi.

€ 1,19 mld stanziati per il piano di sostituzione delle scuole.

Il piano nuove scuole è l'intervento del Pnrr più qualificante per l'edilizia scolastica.

In primo luogo, perché - molto più degli interventi di ristrutturazione - la costruzione di nuove scuole può consentire la realizzazione di ambienti di apprendimento all'avanguardia. Già concepiti per nuove soluzioni didattiche, attraverso un uso innovativo di spazi, arredi, laboratori. Accessibile a tutti e con ambienti progettati in chiave pedagogica.

In questa direzione, nel mese di maggio, sono state presentate le **linee guida** per le scuole del futuro. Tale documento, redatto da un apposito **gruppo di esperti** nominato dal **ministero dell'istruzione**, sarà la base per le future progettazioni. Con l'obiettivo di costruire luoghi di apprendimento nuovi non solo nelle forme, ma concepiti come veri e propri laboratori didattici, aperti al territorio.

410.000 metri quadri di nuove scuole entro il primo trimestre 2026 è l'obiettivo del Pnrr.

Perciò la buona riuscita di questi progetti, con la realizzazione di oltre 200 nuovi istituti, potrà rappresentare un modello per le future costruzioni di scuole nel nostro paese.

Il percorso del bando nuove scuole

▼	02/12/2021	Decreto ripartizione € 800 mln
📄	02/12/2021	Bando pubblico per la selezione di 195 scuole
	25/01/2022	Nomina gruppo di esperti per elaborare le linee guida
🕒	08/02/2022	Scadenza bando: arrivano 543 candidature
	02/05/2022	Presentate linee guida per la progettazione
	05/05/2022	Aumento risorse: +389 milioni stanziati
📄	06/05/2022	Pubblicate le graduatorie: 216 scuole previste
	02/07/2022	Concorso di progettazione per 212 scuole (4 rinunce/esclusioni/altro) - I fase
	17/07/2022	Proroga di 20 giorni termine I fase concorso progettazione
🕒	25/08/2022	Scadenza bando progettazione: 1.737 proposte pervenute
	07/10/2022	Termine delle commissioni per selezionare progetti ammessi a II fase
🕒	30/09/2023	Scadenza Ue Aggiudicazione dei contratti pubblici
🎯	31/03/2026	Obiettivo Ue da raggiungere: - almeno 195 nuove scuole (410mila mq) - 50% dei consumi

Anche perché, e veniamo al secondo motivo per cui l'intervento riveste tale importanza, una scuola nuova può essere una vera e propria occasione di rigenerazione urbana per il territorio in cui è inserita.

L'ambizione è infatti quella di creare edifici con spazi accoglienti per la comunità al di fuori delle mura scolastiche. Concependo, già in termini di pianificazione urbanistica e di progettazione architettonica, la scuola come un centro civico. Un punto di riferimento non solo per gli studenti e le loro famiglie, ma anche per quartieri e abitati limitrofi. Baricentro e luogo di incontro delle comunità educanti del territorio.

58.000 studentesse e studenti coinvolti dal piano "nuove scuole".

La terza ragione, ed è il motivo per cui l'investimento non è inserito nella missione istruzione ma in quella sulla transizione ecologica, è che l'intervento ha l'obiettivo primario di migliorare la qualità edilizia, aumentando il risparmio energetico. Aspetto particolarmente importante alla luce della situazione geopolitica ed economica che stiamo attraversando. Oltre a dimezzare i consumi, il piano dovrebbe portare alla riduzione delle emissioni annue di gas a effetto serra pari a circa 8.400 tCO₂.

-50% la riduzione del consumo di energia finale prevista per le nuove scuole dal Pnrr.

Il documento redatto dal gruppo di lavoro dedica grande attenzione alla realizzazione di scuole sostenibili. Vengono suggeriti l'impiego di materiali e strutture eco-compatibili e accorgimenti per mitigare l'impatto ambientale. Sfruttando luce e ventilazione naturale, incentivando l'uso di fonti rinnovabili, riducendo al minimo gli sprechi nei consumi.

Aspetti cruciali, considerando che troppi edifici scolastici sul territorio nazionale ad oggi non dispongono degli accorgimenti basilari per il risparmio energetico. Un'esigenza ancora più importante in seguito all'aumento dei prezzi dei combustibili fossili.

L'attuale condizione delle scuole dal punto di vista energetico

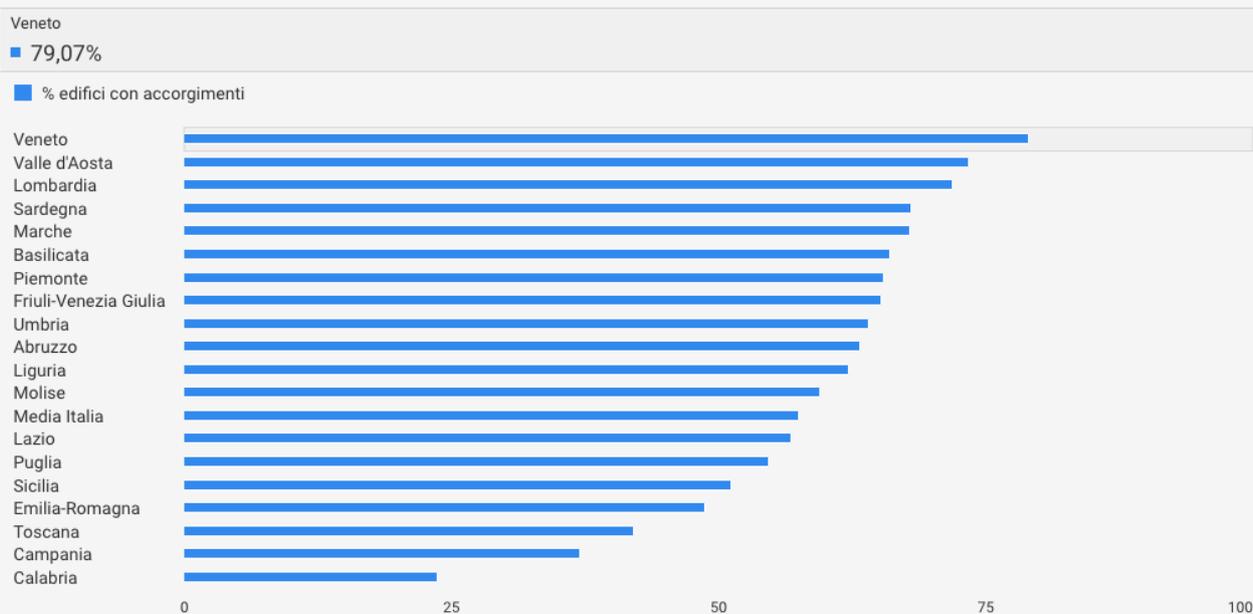
Sono poco meno di 6 su 10 gli edifici scolastici statali dove sono presenti accorgimenti per ridurre i consumi energetici. Come la presenza di vetri o serramenti doppi, di cui è dotato il 40,7% delle strutture. Oppure l'isolamento della coperture (24,4%) o delle pareti esterne (14,6%). Inoltre, più di un terzo delle scuole (34,9%) è dotato di zonizzazione dell'impianto termico, che consente un dispendio più accurato per la climatizzazione degli ambienti.

57,5% degli edifici scolastici è dotato di almeno un accorgimento per il risparmio energetico.

In termini assoluti, sugli oltre 40mila edifici scolastici presenti in Italia, 5.258 - il 13% del totale - non sono dotati di accorgimenti per ridurre i consumi. Per quasi 12mila (29,4%) il dato non è disponibile. Quelli che ne dispongono sono 23.210, pari al 57,5%. Ma la quota varia in modo consistente nel paese. A fronte di una media poco inferiore al 60%, regioni come Veneto, Valle d'Aosta e Lombardia superano il 70%. Superano la quota dei 2/3 anche Sardegna, Marche e Basilicata.

In Veneto quasi l'80% degli edifici scolastici è dotato di accorgimenti per il risparmio energetico

Percentuale di edifici scolastici statali dotati di accorgimenti per ridurre i consumi energetici (a.s. 2020/21)



DA SAPERE

Dati non disponibili per il Trentino Alto Adige. I dati, pubblicati sul portale open data del ministero dell'istruzione, sono forniti dagli enti locali proprietari o gestori degli edifici adibiti ad uso scolastico.

FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Accorgimenti per il risparmio energetico presenti più spesso nel nord Italia.

Mentre non raggiungono il 40% due regioni del mezzogiorno come Campania (37,1%) e Calabria (23,7%). In quest'ultima regione gli edifici scolastici dotati di un qualche tipo di accorgimento per il risparmio energetico sono meno di 1 su 4.

Osservando i dati per singolo accorgimento energetico, vetri o serramenti doppi sono presenti nel 69,9% delle scuole valdostane e nel 15,2% di quelle

calabresi. Così come l'isolamento delle coperture è previsto in oltre la metà degli edifici in Valle d'Aosta (53,8%) e in meno di uno su 10 in Calabria (7,1%).

4 le regioni con meno del 20% degli edifici dotati di isolamento delle coperture: Lazio (18,8%), Sicilia (16,9%), Campania (10%) e Calabria (7,1%).

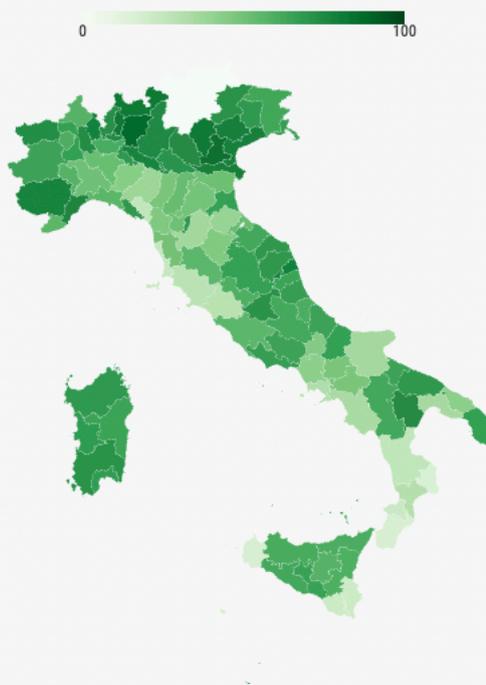
L'isolamento delle pareti esterne è presente in oltre il 40% degli edifici della Valle d'Aosta (43,36%) e in meno di uno su 10 in Lazio (7,91%), Calabria (6,42%), Sicilia (6,15%) e Campania (5,52%). La zonizzazione dell'impianto termico è prevista in oltre il 50% delle scuole di Veneto (56,5%) e Marche (52,9%), mentre il Calabria il dato scende 3,4%.

16,5% edifici scolastici in provincia di Crotona per cui è dichiarata la presenza di accorgimenti per il risparmio energetico.

Approfondendo l'analisi a livello provinciale, spiccano per presenza di accorgimenti per ridurre i consumi diverse province tra Lombardia e Veneto. In particolare 5 di queste superano la soglia dell'80% di edifici dotati di accorgimenti per il risparmio. Si tratta di Bergamo (86,5%), Padova (84,7%), Lecco (82%), Sondrio (81,7%) e Vicenza (80,9%). Seguono, con oltre il 78%, i territori di Rovigo, Venezia, Treviso e Varese.

Oltre l'85% di edifici scolastici a risparmio energetico in provincia di Bergamo

Percentuale di edifici scolastici statali dotati di accorgimenti per ridurre i consumi energetici (a.s. 2020/21)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

La presenza minore si rileva invece in alcuni territori calabresi e siciliani. In particolare le province di Crotona (16,5%), Trapani (17%) e la città metropolitana di Reggio Calabria (17,1%). Poco sopra il 20% anche le province di Ragusa (21,8%), Siracusa (22%), Vibo Valentia (22,5%) e Livorno (23,5%).

51,2% edifici scolastici per cui è dichiarata la presenza di accorgimenti per il risparmio energetico in comuni ad alta urbanizzazione (media nazionale: 57,5%).

Scendendo a livello locale, la presenza di accorgimenti per contenere il consumo energetico è meno frequente nelle aree urbane. Nei comuni classificati come ad alto grado di urbanizzazione, poco più di un edificio su 2 (51,2% del totale) prevede un qualche tipo di accorgimento per il risparmio energetico. In comuni a grado di urbanizzazione medio-basso la quota sale al 60% circa.

Accorgimenti per il risparmio energetico meno presenti nelle aree urbane

Percentuale di edifici scolastici statali dotati di accorgimenti per ridurre i consumi energetici (a.s. 2020/21)

0  100



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Rispetto alla classificazione per aree interne, sono soprattutto i comuni di cintura - gli hinterland delle città maggiori - ad essere più spesso dotati di accorgimenti per il risparmio energetico (62,3% degli edifici scolastico, a fronte di una media nazionale del 57,5%). Sotto questa media si trovano tanto i poli (53,7%) quanto i comuni interni.

Le aree interne sono i territori del paese più distanti dai servizi essenziali (quali istruzione, salute, mobilità). Parliamo di circa 4.000 comuni, con 13 milioni di abitanti, a forte rischio spopolamento (in particolare per i giovani), e dove la qualità dell'offerta educativa risulta spesso compromessa.

Ne è dotato il 55,6% dei comuni intermedi (distanti almeno 27,7 minuti dal polo più vicino), il 54,3% di quelli periferici (ad oltre 40 minuti dai servizi), il 56,3% di quelli ultraperiferici. Parliamo in quest'ultimo caso di realtà - spesso montane o insulari - dove il comune polo più vicino si trova ad almeno 67 minuti di distanza.

Accorgimenti per il risparmio energetico meno diffusi nei comuni litoranei.

Rispetto alla classificazione per zona altimetrica, la quota di edifici scolastici con accorgimenti per il risparmio energetico sfiora il 63% nei comuni di montagna interna, ma scende al 38,6% in quelli di montagna litoranea. Tendenza simile per i comuni collinari: ne sono dotati il 58,6% di quelli interni ma meno della metà di quelli costieri (47,8%). Tra i comuni di pianura, il 60% dispone di un qualche accorgimento (quasi 3 punti più della media).

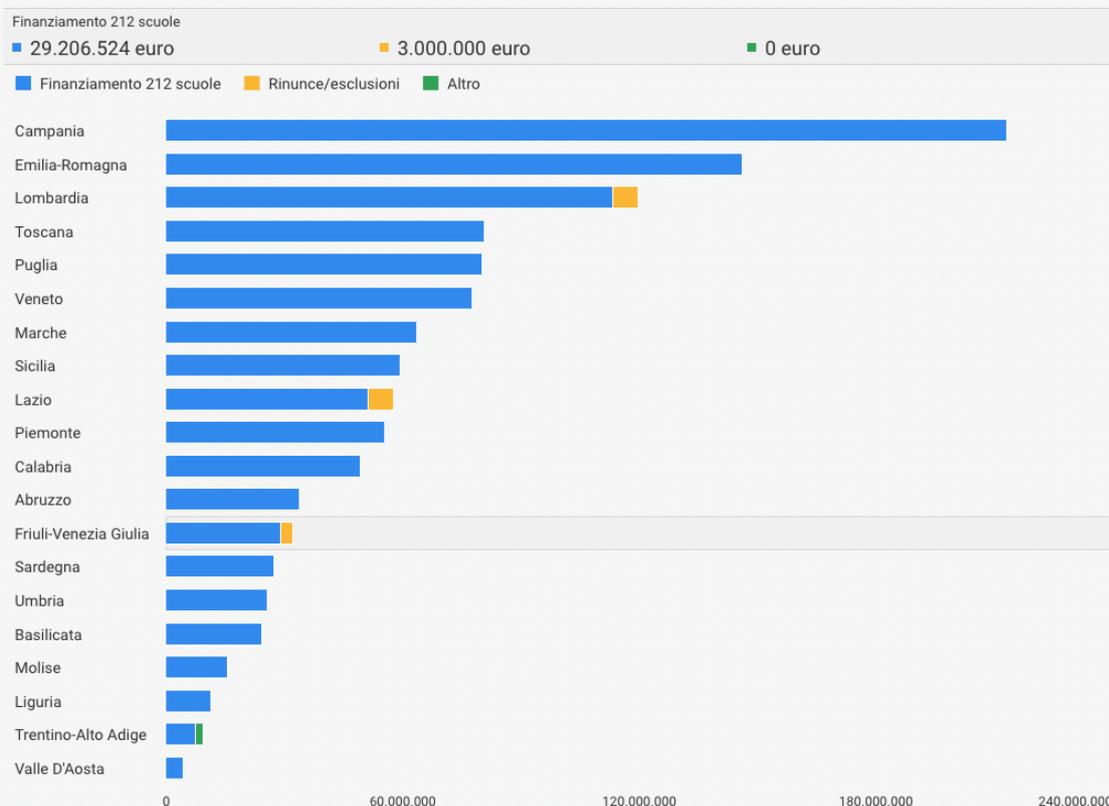
La localizzazione degli interventi per le nuove scuole

Rispetto alla previsione iniziale di 800 milioni di euro per costruire 195 nuove scuole, l'aggiunta di risorse prevista dal **decreto 111** ha portato lo stanziamento a 1.189.326.904,64 euro.

Risorse che consentiranno la costruzione di oltre 200 nuove scuole: 216 quelle nella prima graduatoria presentata, numero sceso a **212 a seguito di alcune rinunce ed esclusioni** (cui va aggiunta una scuola in provincia di Bolzano la cui costruzione - pur finanziata con risorse Pnrr - non seguirà l'iter previsto per le altre, ma procederà autonomamente in base alla normativa della provincia autonoma).

La Campania è la regione con più interventi finanziati per nuove scuole

Interventi finanziati nell'ambito del bando Pnrr "nuove scuole"



DA SAPERE

A seguito di alcune rinunce ed esclusioni, il numero di nuove scuole per cui è prevista la progettazione innovativa attraverso il concorso indetto dal ministero dell'istruzione è sceso a **212**. Resta ferma la ripartizione precedente, con oltre il 42% di risorse previste per il mezzogiorno. Nella categoria "altro" è inclusa una scuola in provincia di Bolzano la cui costruzione - pur finanziata con risorse Pnrr - non seguirà l'iter previsto per le altre, ma procederà autonomamente in base alla normativa della provincia autonoma.

In media il 42,4% delle risorse andrà alle regioni del mezzogiorno, rispettando la clausola del 40% prevista dal Pnrr.

La regione con più scuole finanziate è la Campania, con 213 milioni di euro di finanziamento (quasi il 18% del totale). I progetti previsti porteranno alla costruzione di 35 nuovi istituti scolastici campani. Segue l'Emilia Romagna, con 146 milioni di euro finanziati per 23 nuove scuole.

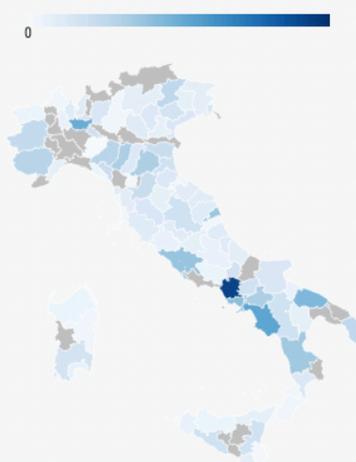
Scendendo a livello provinciale, sia con la ripartizione della graduatoria a 216 scuole, sia con quella successiva, le 2 province con più istituti finanziati sono Caserta e Salerno. La prima, con 82,5 milioni di euro, riceverà circa il 7% dello stanziamento. Per le scuole della seconda saranno destinati quasi 48 milioni di euro, pari al 4% delle risorse previste.

L'area della provincia di Caserta è quella con i maggiori finanziamenti per nuove scuole

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del bando Pnrr "nuove scuole"

Ripartizione per provincia (212 scuole)

Precedente Successivo



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

42,4% le risorse del bando "nuove scuole" destinate alle regioni del mezzogiorno.

Al terzo posto l'area di Milano (44,8 milioni, 4 interventi), seguita da quella di Roma. Nella città metropolitana della Capitale la prima graduatoria registrava 41,18 milioni per 9 interventi. Nell'[elenco delle 212 scuole](#) per cui è prevista la progettazione innovativa attraverso il concorso indetto dal ministero dell'istruzione sono presenti 8 interventi (per quasi 35 milioni di euro). Gli altri territori con più di 30 milioni sono Bari (40,15 per 6 progetti), Napoli (37,77 milioni per 6 interventi), Fermo (33 milioni, 2 progetti) e Cosenza (32 milioni, 9 progetti).

11% dei finanziamenti Pnrr per le nuove scuole si concentra nelle province di Caserta e Salerno.

Ad essere finanziati saranno soprattutto interventi di demolizione con successiva ricostruzione sullo stesso sito. Parliamo di 180 progetti su 212, circa l'85% del totale, con punte superiori al 90% in Molise, Piemonte, Sicilia, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Calabria, Puglia e Campania.

Tra i 32 restanti progetti di demolizione e ricollocazione della struttura, si segnala quello per un plesso a Castel Volturno (Caserta). Si tratta dell'intervento più corposo finanziato dal bando (29,6 milioni di euro) e riguarderà 1.830 alunni e un totale di 14.665,81 metri quadri.

A Castel Volturno l'intervento con il finanziamento maggiore dal bando nuove scuole

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del bando "nuove scuole"

Tipo di intervento ● Demolizione con ricostruzione in situ ● Demolizione con delocalizzazione

🔍 Cerca un comune



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Seguono i 24 milioni di euro destinati alla città metropolitana di Milano per la scuola secondaria di II grado P. Frisi, una demolizione e ricostruzione in loco nella zona nord-ovest nel capoluogo lombardo.

Quasi 22 milioni di euro andranno alla provincia di Fermo per la realizzazione del nuovo polo scolastico "Carlo Urbani" sede "Luigi Einaudi" di Porto Sant'Elpidio. Un investimento che riguarderà 830 alunni e una superficie di circa 9mila metri quadri.

€ 5,5 mln 'importo medio per gli interventi finanziati dal Pnrr per il bando "nuove scuole".

Gli interventi più contenuti sono previsti in 2 scuole d'infanzia a Lugagnano Val D'Arda (Piacenza) e Soveria Mannelli (Catanzaro), con rispettivamente 441.600 e 554.000 euro. Nonché per 2 scuole primarie dei comuni della provincia di Cosenza: Santa Sofia D'Epiro e Grisolia (720mila euro ciascuna).

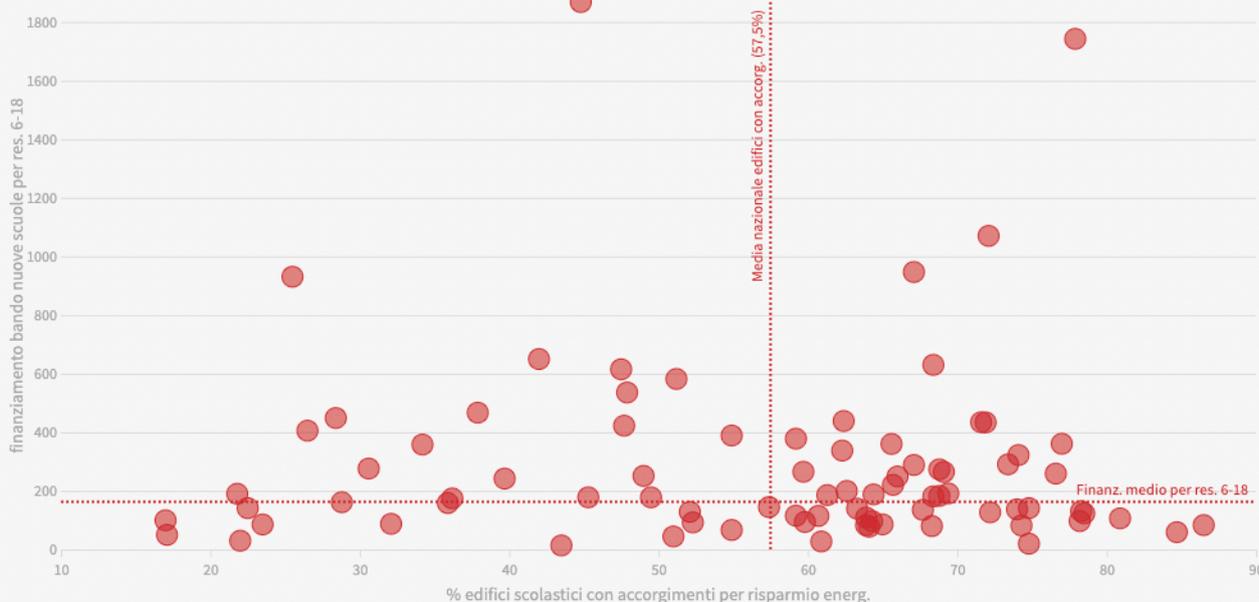
Come procede l'attuazione del piano

Se, per ciascun territorio, si confronta la quota di edifici con accorgimenti per il risparmio energetico con il finanziamento erogato dal bando nuove scuole non emerge una relazione evidente. Una tendenza che si può spiegare in diversi modi.

In primo luogo, i dati a disposizione su questo tema risentono di limitazioni da non trascurare. Per quasi il 30% degli edifici scolastici infatti l'informazione non risulta compilata, rendendo molto più difficile la possibilità di monitoraggio.

I finanziamenti del bando nuove scuole e la presenza sul territorio di edifici a risparmio energetico

Ogni punto è una provincia: in basso a destra quelle con più edifici scolastici a risparmio nelle scuole e meno finanziamenti dal bando nuove scuole



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Inoltre, essendo quella in esame solo una delle misure previste dal Pnrr sull'edilizia scolastica, soltanto una valutazione complessiva di tutti i futuri progetti consentirà di approfondire meglio tale relazione. Infine, va considerato che - nella valutazione dei progetti, in base al bando - la condizione energetica dell'edificio non era l'unico elemento a dare punteggio. Altri criteri valorizzati erano il rischio di vulnerabilità sismica dell'edificio, la sua vetustà, la riduzione di volumetria tra gli edifici demoliti e quelli di nuova costruzione (in modo da ridurre l'impatto ambientale del progetto).

Tuttavia, nella scelta delle scuole, l'esigenza di ridurre i consumi energetici è stato uno degli elementi principali, come emerge dall'analisi delle graduatorie. Il 75% dei progetti finanziati si concentra infatti su edifici nelle 2 classi energetiche a minore efficienza. Nello specifico, il 23,6% degli interventi riguardano scuole in classe F, mentre il 51% si concentrerà su quelle in classe energetica G.

Oltre la metà degli interventi per le nuove scuole riguarderà edifici in classe energetica G

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del bando "nuove scuole" e quota di edifici scolastici dotati di accorgimenti per ridurre i consumi energetici (a.s. 2020/21)

Classificazione energetica attuale ● G ● F ● E ● D ● C ● B Perc. edifici scol. a risparmio energ. 0 100

🔍 Cerca un comune



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Tutti gli interventi previsti in Abruzzo, Veneto, Molise, Calabria e Trentino Alto Adige sono destinati a immobili nelle classi energetiche F o G. Per queste ultime 2 regioni, il 100% dei progetti di sostituzione coinvolge edifici nella classe meno efficiente, la G. Parliamo di 16 interventi su 16 in Calabria e dell'unico progetto in Trentino Alto Adige compreso tra i 212 per cui è prevista la progettazione innovativa attraverso il concorso indetto dal ministero dell'istruzione.

71% degli studenti coinvolti dagli interventi si trovano in scuole con classificazione energetica F o G.

Nei prossimi mesi sarà importante monitorare la prosecuzione di questo bando, per cui a fine agosto si è conclusa la prima fase del **concorso di progettazione**. Una partita decisiva, perché dalla capacità di produrre nuova edilizia scolastica efficiente e di qualità, adatta ai nuovi strumenti e alle nuove metodologie didattiche, dipendono tante sfide del nostro sistema educativo.

1.737 le proposte di progettazione arrivate a fine agosto per le 212 nuove scuole.

Allo stesso tempo, sarà essenziale monitorare questo segmento dei bandi del Pnrr anche in relazione con le altre misure previste per il comparto dell'edilizia scolastica. Pur non riguardando la costruzione di nuove scuole, il piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica coinvolgerà da solo quasi 3 milioni di metri quadri, pari a **circa 2.100 edifici scolastici**.

2.784.000 la superficie (in mq) di edifici scolastici coinvolta nel piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica.

Molto più dei 410mila metri quadri previsti dal Pnrr per le nuove scuole, sebbene l'innalzamento dei fondi su questa misura (da 800 milioni a quasi 1,19 miliardi di euro) abbia portato questa cifra oltre il mezzo milione di metri quadri. Attraverso queste due misure quindi nei prossimi anni dovremmo assistere quindi alla riqualificazione, o alla costruzione ex novo, di più di 3 milioni di metri quadri di edilizia scolastica.

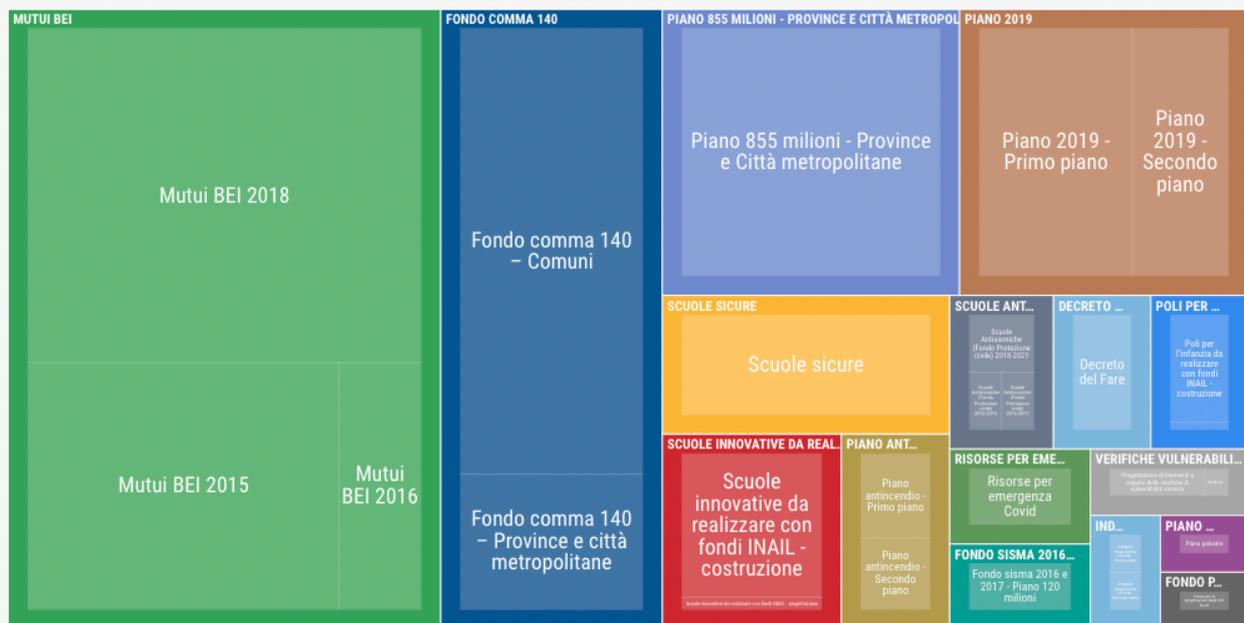
534.605 la superficie (in mq) di edifici scolastici prevista nelle 212 aree selezionate dal piano nuove scuole.

Significa almeno 2.300 edifici sui circa 40mila oggi attivi, cui vanno aggiunti i già citati interventi edilizi previsti dal Pnrr per mense, palestre e digitalizzazione delle scuole. Misure da conseguire entro il 2026 che, insieme alle linee di finanziamento che pre-esistevano al piano di ripresa e resilienza, sono chiamate a migliorare la qualità dell'edilizia scolastica nel nostro paese.

Una mole di interventi che può essere **considerata solo in una logica di insieme, con una visione strategica di lungo periodo del comparto dell'edilizia scolastica**. I dati del progetto Gies-Indire (gestione degli interventi sull'edilizia scolastica) e dell'osservatorio del ministero dell'istruzione consentono di individuare **oltre 20 linee di finanziamento per il settore che esistevano già prima del Pnrr**. Dai mutui Bei (Banca europea degli investimenti), al fondo del "comma 140" per lo sviluppo infrastrutturale del paese (art. 1 legge 232/2016); dagli investimenti con fondi Inail e protezione civile a quelli del bando periferie. Parliamo di almeno 22 canali di finanziamento, di cui solo 13 a gestione diretta del ministero dell'istruzione.

Le linee di finanziamento sull'edilizia scolastica prima del Pnrr

Quadro delle risorse e degli interventi autorizzati per l'edilizia scolastica fino al gennaio 2021



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione (osservatorio edilizia scolastica)

Risorse che vanno a sommarsi a quelle del Pnrr e che necessariamente dovranno essere utilizzate in una **logica sistemica, con una visione strategica dell'intero comparto dell'edilizia scolastica**. Per definire meglio i fabbisogni e le azioni conseguenti, favorire la trasparenza e il monitoraggio, ma soprattutto valorizzare appieno le risorse stanziare, evitando la parcellizzazione degli interventi.

Le potenzialità della misura, tra opportunità e criticità

Una valutazione compiuta di quanto e come incideranno tali risorse potrà essere effettuata solo considerando in modo integrato gli effetti dell'ampia serie di interventi appena citati. Tuttavia, i primi passi del bando sulle nuove scuole forniscono alcune indicazioni parziali ma interessanti. Il primo elemento di rilievo è l'ambizione di sperimentare nella progettazione di un nuovo modello di edilizia scolastica, attraverso un investimento su 212 scuole. Un aspetto positivo, se posto nella logica di elaborare prototipi per interventi futuri.

Quota mezzogiorno rispettata, ma emergono possibili divari nella capacità degli enti di partecipare ai bandi.

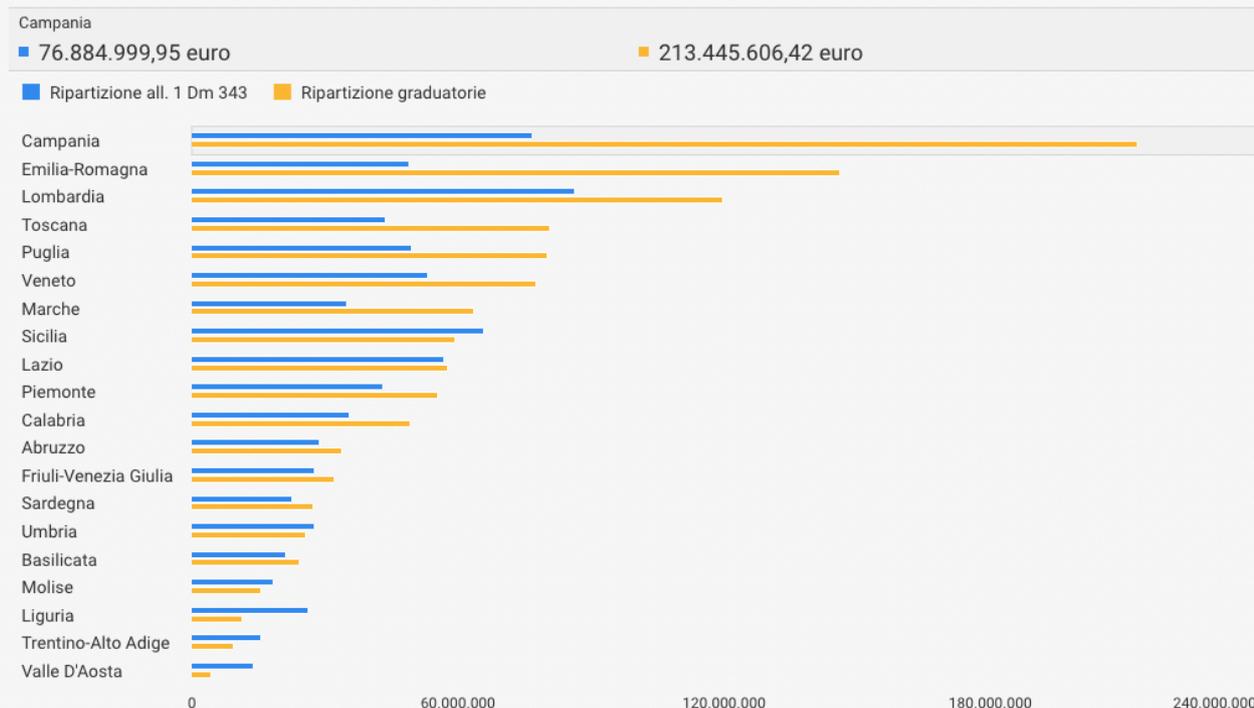
In termini di distribuzione territoriale dell'investimento, dalle graduatorie emerge come - rispetto ad una previsione iniziale del 40% di risorse destinate al mezzogiorno - l'incremento di 389 milioni di euro abbia consentito di innalzare tale quota al 42,4%. Sono però anche emerse forti differenze territoriali. Gli enti di alcune regioni infatti non avevano presentato domande sufficienti per godere di tale incremento.

Nello specifico, la ripartizione iniziale tra le regioni, prevista dal decreto 343, stabiliva che esattamente il 40% delle risorse (ovvero 320 milioni di euro su 800) sarebbero andati al mezzogiorno, in applicazione della clausola del Pnrr. La grande partecipazione al bando - 543 domande pervenute alla scadenza dell'avviso, in particolare dalla Campania con 95 candidature - ha portato il ministero a stanziare le ulteriori risorse con il **decreto 111 del 5 maggio 2022**.

Lo stanziamento finale (1,189 miliardi di euro) ha portato l'innalzamento della quota mezzogiorno al 42,4%. Grazie ai progetti presentati, alcune regioni hanno incrementato massicciamente i fondi ricevuti rispetto alla ripartizione iniziale. Su tutte la Campania, che passa dai 76,9 milioni previsti inizialmente a 213,4 (+136 milioni).

Bando nuove scuole, in Campania +136 milioni rispetto alla ripartizione iniziale

Confronto tra la ripartizione iniziale del bando "nuove scuole" del Pnrr e quella a seguito delle graduatorie



DA SAPERE

Il dato sulla ripartizione iniziale fa riferimento a quanto stabilito dall'[allegato 1](#) del decreto del ministro dell'istruzione [343 del 2 dicembre 2021](#).

La ripartizione post-graduatorie è stata calcolata aggregando per regione gli importi finanziati in base alla [graduatoria](#) pubblicata all'esito del bando, nel maggio scorso.

FONTE: elaborazione openpolis su dati ministero dell'istruzione

Anche Toscana ed Emilia Romagna vedono incrementi importanti (rispettivamente +97 e +37 milioni), così come diverse regioni del sud. Tra queste Puglia (+30,5 milioni, il 61,4% in più della ripartizione iniziale), Calabria (+13 milioni, il 39,2% in più), Sardegna (+4,6 milioni, +20,4%), Abruzzo (+4,9 milioni, il 17% in più), Basilicata (3 milioni aggiuntivi, pari a un +14,4%).

Al contrario, gli enti di 6 regioni non hanno raggiunto l'importo previsto con lo stanziamento iniziale. Tra queste anche la Sicilia (quasi 6,5 milioni di differenza, il 9,8% in meno di quanto ripartito in base all'allegato prima dei bandi) e il Molise (3 milioni in meno, -16,1%).

51,2% degli edifici scolastici siciliani è dotato di almeno un accorgimento per il risparmio energetico (media nazionale: 57,5%)

Dati che in molti casi possono segnalare anche una criticità da parte degli enti proprietari degli immobili - in questo caso comuni e province - nel redigere i progetti per partecipare ai bandi. Un vulnus da non sottovalutare, anche perché spesso trasversale agli interventi del Pnrr, nel campo dell'istruzione e non solo.

In questo caso specifico, lo stanziamento di risorse ulteriori per la costruzione di nuove scuole ha sicuramente consentito di migliorare la situazione. Oltre a fare fronte a fabbisogni importanti - testimoniati dalla quota di domande pervenute - ha aiutato anche a rispettare e innalzare la clausola mezzogiorno.

Tuttavia, resta il rischio che territori dove un fabbisogno è presente possano non arrivare alle risorse stanziare. Per carenze nella capacità di progettazione, nella ricognizione dei fabbisogni in ambito locale oppure semplicemente per mancanza di personale specializzato nell'ente. Un'eventualità che rischia di essere più concreta soprattutto per i comuni piccoli e con minori risorse.

L'intervento contro i divari territoriali a scuola

Il contrasto ai divari territoriali nell'istruzione nel Pnrr

Uno dei compiti più delicati assegnati alla scuola, e in generale al sistema educativo, è aumentare i livelli di istruzione di tutti, riducendo le disuguaglianze esistenti.

Una questione cruciale per un paese, il nostro, di cui diversi indicatori mostrano la **bassa mobilità sociale** nel confronto con **altri paesi europei**. La condizione dei figli, in altri termini, troppo spesso riproduce la traiettoria di quella dei genitori. In questa tendenza l'istruzione ha un ruolo di primo piano.

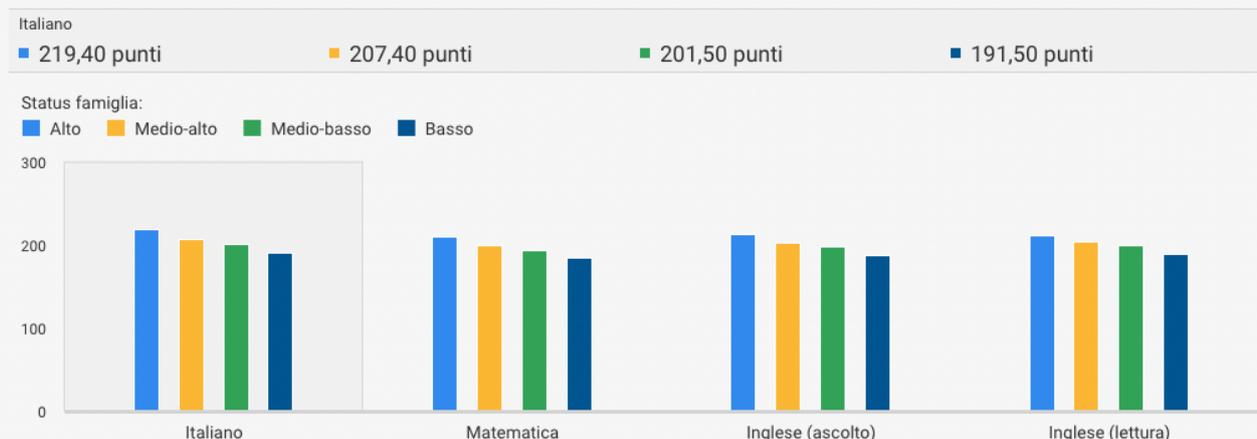
“Misure di “unfair inequality” collocano l'Italia tra i paesi in cui la distribuzione del reddito si discosta maggiormente da quella che risponde a criteri di uguaglianza di opportunità e di libertà dalla povertà (Hufe et al., 2018). Un aspetto che contribuisce significativamente alla persistenza delle condizioni sociali ed economiche dei figli rispetto a quelle dei padri è l'istruzione.”

- Istruzione, reddito e ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia, Cannari e D'Alessio (2018)

Purtroppo i dati mostrano come la strada per abbattere le disuguaglianze di partenza sia ancora lunga. I risultati negli apprendimenti, in tutti i gradi di istruzione e in tutte le materie, rispecchiano – in media – la condizione di partenza della famiglia. I bambini che nascono nelle famiglie svantaggiate conseguono livelli di apprendimento mediamente più bassi. Mentre chi viene da una famiglia con uno status socio-economico-culturale più alto raggiunge risultati mediamente migliori.

Al peggiorare della condizione familiare, calano anche gli apprendimenti in tutte le materie

Risultati medi nei test Invalsi di diverse materie rispetto allo status socio-economico-culturale della famiglia (V primaria, 2020/21)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Invalsi

Tendenze che non devono essere interpretate con alcun determinismo. Piuttosto, per intervenire efficacemente, vanno inquadrare nell'insieme dei divari che caratterizzano il nostro paese. Nelle disuguaglianze sociali, economiche e anche territoriali che affliggono il sistema educativo, dai servizi per la prima infanzia all'accesso all'università.

I divari territoriali sono spesso esito di disuguaglianze sociali ed educative.

L'Italia presenta forti differenze territoriali in termini di accesso ai percorsi di istruzione, a partire dai primi anni di vita di bambine e bambini. Lungo tutto il percorso di studi, il ritardo del mezzogiorno è spesso l'elemento ricorrente. Nelle regioni meridionali è generalmente più bassa l'offerta di posti nido e del tempo pieno, nonché di strutture scolastiche come mense e palestre. Mentre sono più frequenti la dispersione scolastica e i bassi apprendimenti. Anche il tasso di iscrizione all'università risulta inferiore nelle regioni meridionali.

12,7% giovani italiani usciti prima del diploma o di una qualifica dal sistema educativo. Nel mezzogiorno la quota raggiunge il 16,6%.

Del resto, sarebbe limitativo considerare quella tra nord e sud l'unica faglia che divide il paese. Trascurando quelle, altrettanto importanti, che corrono tra città e aree interne e, dentro le aree urbane, tra centri e periferie.

Ridurre simili divari territoriali è una sfida di così ampia portata da coinvolgere l'intero impianto del piano di ripresa nazionale. Rappresenta infatti una delle 3 priorità trasversali a tutto il Pnrr.

3 le priorità trasversali del Pnrr. Insieme alla parità di genere e ai giovani, la terza è proprio la riduzione dei divari territoriali.

Di conseguenza, il contrasto delle disparità tra aree del paese ne permea anche la quarta missione "istruzione e ricerca": dalle politiche per lo 0-6 a quelle per l'educazione terziaria. Ne costituiscono tasselli essenziali, ad esempio, la costruzione di nuovi asili nido e scuole per l'infanzia, così come le misure per nuove scuole, palestre, mense, servizi come il tempo pieno o l'orientamento scolastico. La riduzione delle disuguaglianze educative è necessariamente un obiettivo trasversale a tutti questi interventi.

Allo stesso tempo, una delle misure del piano si rivolge specificamente a tale obiettivo. Parliamo dell'investimento 1.4 della quarta missione, prima componente del Pnrr: **l'intervento straordinario per ridurre i divari territoriali nel I e II ciclo di scuola secondaria.**

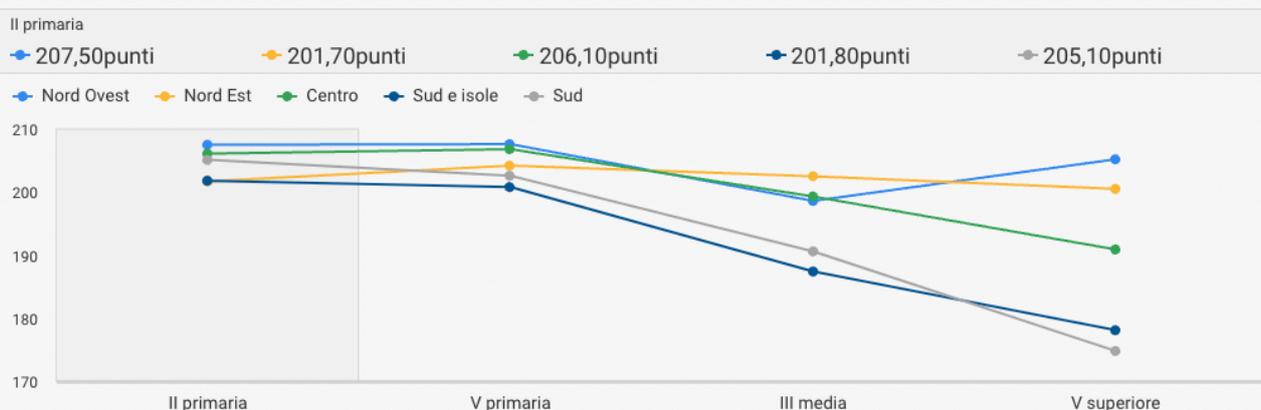
Cosa prevede l'intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali

La misura ha come finalità ridurre i divari educativi territoriali, nello specifico attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica rivolte all'istruzione secondaria. È infatti proprio nella prosecuzione del percorso di studi che tendono a emergere i divari più significativi.

€ 1,5 mld stanziati dal Pnrr per l'intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado.

Divari negli apprendimenti più ampi dopo le scuole primarie

Punteggi medi nelle prove Invalsi di italiano per macroaree (2020/21)



DA SAPERE

Le cinque macro-aree in cui il territorio italiano è suddiviso ai fini Invalsi sono: nord-ovest (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria); nord-est (Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna), centro (Toscana, Umbria, Marche, Lazio), sud (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia), sud e isole (Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna).

FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Invalsi

Divari che spesso originano da situazioni già in partenza di svantaggio. E che possono consolidarsi nel percorso di studi, in base alla quantità e alla qualità dell'offerta educativa ricevuta dallo studente, fin dai primi anni di vita.

Per contrastare tali tendenze, vengono identificati 3 obiettivi prioritari:

- il monitoraggio costante dei divari territoriali, con il consolidamento e l'estensione dei test Pisa e Invalsi;
- la loro riduzione in termini di competenze di base (in italiano, matematica, inglese), con particolare attenzione ai risultati del mezzogiorno;
- lo sviluppo di una strategia per contrastare l'abbandono scolastico.

1 milione gli studenti all'anno che dovranno raggiungere un livello di competenze adeguato (sopra la media Ue).

È previsto un innalzamento delle competenze di base attraverso una serie di azioni. Come la personalizzazione dei percorsi didattici nelle scuole con situazioni critiche e l'estensione del "tempo scuola", con progetti mirati e più ore di insegnamento. Inoltre vengono previsti momenti di formazione e mentoring per almeno la metà dei docenti e sostegno ai dirigenti scolastici nelle azioni per aumentare le competenze, con tutor esterni e docenti di supporto.

50% la quota minima di docenti che riceverà formazione e mentoring (anche da remoto).

Dovranno essere previsti programmi di consulenza, supporto e orientamento rivolti agli studenti, con due gruppi target. Il primo, formato da 120mila studenti tra 12 e 18

anni, riceverà sessioni di tutoraggio individuale (3 ore) e di recupero formativo (17 ore). Il secondo, rivolto a 350mila giovani di età compresa tra 18 e 24 anni, si sostanzierà in circa 10 ore di orientamento per aiutare il rientro nel percorso formativo.

Il progetto, avviato come pilota nel 2021, si sta concretizzando in una serie di passaggi che dovranno portarne al completamento entro il 2026.

Il percorso del piano contro la dispersione

	I sem. 2021	Avvio progetto come pilota
	31/12/2021	Attuazione della piattaforma per le attività di tutoraggio
	31/12/2021	Avvio attività di tutoraggio per i giovani a rischio abbandono
	07/03/2022	Nomina del gruppo di lavoro per il contrasto alla dispersione
	24/06/2022	Decreto ripartizione € 500 mln (prima tranche)
	30/06/2022	Avvio attività di tutoraggio per i giovani che hanno già abbandonato
	31/12/2022	Avvio dei corsi post-diploma (qualifiche orientate al lavoro)
	2024	Implementazione attività di mentoring
	31/12/2024	Obiettivo Ue da raggiungere: - 820.000 giovani che hanno ricevuto attività di tutoraggio
	30/06/2026	Obiettivo Ue da raggiungere: - riduzione nel tasso di abbandono al 10,2%

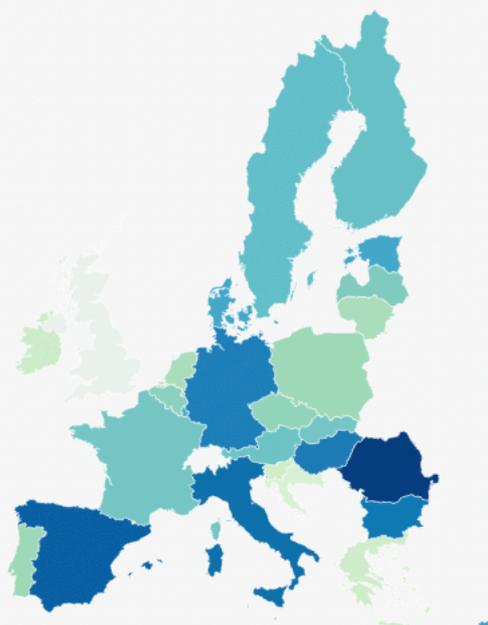
A quella data, oltre 800mila giovani dovranno aver ricevuto tutoraggio e orientamento, una scadenza fissata per la fine del 2024. Come conseguenza di queste azioni, entro la metà del 2026, il tasso di abbandono scolastico dovrà essere sceso al **10,2%**. Una sfida non indifferente per un paese che oggi si colloca ai primi posti in Ue su questo indicatore.

I divari attuali negli abbandoni precoci e negli apprendimenti

Rispetto al resto dell'Ue, l'Italia si caratterizza come uno dei paesi con la maggiore incidenza di abbandoni precoci. Nel 2021 è stata la terza nazione con più giovani tra 18 e 24 anni che hanno lasciato la scuola con al massimo la licenza media: 12,7%. Un dato inferiore solo a quelli di Romania (15,3%) e Spagna (13,3%).

Nel 2021 Italia terza in Ue per quota di abbandoni scolastici precoci

Percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno al massimo la licenza media nei paesi Ue (2021)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Eurostat

Una quota che, pur essendo calata negli anni, resta ancora al di sopra dell'obiettivo europeo. A maggior ragione se si considera che il target fissato per il 2020 (scendere, a livello continentale, sotto il 10%), è stato ulteriormente abbassato di un

punto nel febbraio 2021. È quanto ha stabilito una **risoluzione** del consiglio europeo nell'ambito dei nuovi obiettivi decennali per il settore dell'istruzione.

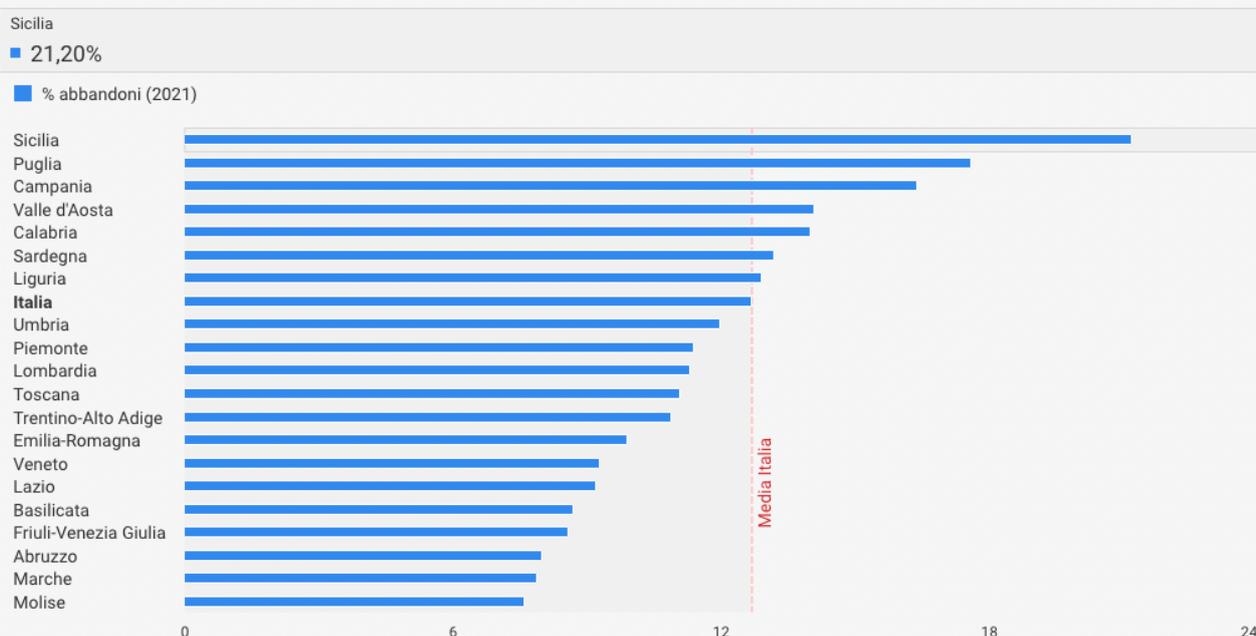
9% il nuovo obiettivo Ue di abbandono precoce entro il 2030.

Ridurre gli abbandoni precoci significa intervenire sui divari territoriali.

Per l'Italia, raggiungere lo standard europeo significa prima di tutto ridurre gli ampi divari interni esistenti. Le maggiori regioni del mezzogiorno mostrano quote di uscite precoci dal sistema di istruzione e formazione superiori di diversi punti rispetto allo stesso dato italiano.

In Sicilia oltre un giovane su 5 ha lasciato gli studi prima del tempo

Percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno al massimo la licenza media (2021)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat

In Sicilia il 21,2% dei residenti tra 18 e 24 anni ha lasciato la scuola prima del tempo: quasi 10 punti in più della media nazionale. E al secondo e terzo posto si collocano 2 grandi regioni del sud, entrambe sopra quota 15%: Puglia (17,6%) e Campania (16,4%).

Da questo punto di vista, la misura del Pnrr identifica correttamente la relazione esistente tra abbandoni precoci e competenze degli studenti. L'abbandono infatti è solo una parte - quella emersa - di un fenomeno, la dispersione scolastica, ben più complesso. Sebbene la quota di abbandoni espliciti, i ragazzi che lasciano la scuola prima di ottenere un diploma o una qualifica, si sia ridotta negli anni, ciò non deve far abbassare la guardia rispetto al livello degli apprendimenti.

L'abbandono esplicito è solo la punta dell'iceberg del fenomeno della dispersione scolastica.

La dispersione scolastica è infatti un fenomeno molto più articolato e di ben più difficile misurazione, che comprende tante situazioni diverse. Tra queste, interruzioni, ritardi nel percorso di studi, evasione dell'obbligo di frequenza, fino al vero e proprio abbandono prima della fine del ciclo formativo. Ma anche anche l'ottenimento di un titolo di studi che non corrisponde alle reali competenze acquisite può essere considerata una forma di dispersione.

Si tratta infatti di veri e propri "abbandoni impliciti". È il caso di quegli studenti che, pur completando il ciclo di studi, mostrano livelli insufficienti di apprendimento. Non a caso, osservato in chiave territoriale, il fenomeno è spesso sovrapponibile a quello delle uscite precoci "esplicite". È soprattutto nel mezzogiorno che si concentra la maggiore incidenza di studenti con apprendimenti bassi.

È Crotona la provincia con più studenti con bassi apprendimenti in italiano

Percentuale di studenti di III media con livello di competenza 1 e 2 nelle prove di italiano (a.s. 2020/21)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Invalsi

In provincia di Crotona quasi un terzo degli studenti che hanno partecipato alle prove Invalsi di italiano (III media) si sono attestati sul livello 1, il più basso. Sommando quelli a livello 2, la percentuale sale fino al 59,7%. Gli altri territori con più studenti a livello 1 e 2 sono, nell'ordine, Palermo (53,7%), Trapani (52,1%), Vibo Valentia (51,9%), Caltanissetta (51,9%), Enna (51,5%), Reggio Calabria (51,5%), Napoli (51,5%) e Foggia (51,1%).

32,7% studenti di III media della provincia di Crotona che si attestano sul livello più basso di competenze in italiano.

Ai primi 15 posti non compare nessuna provincia del centro-nord, una tendenza che si conferma anche approfondendo il dato a livello comunale, per i comuni per cui questa informazione è disponibile.

Accanto al divario nord-sud, il dato comunale consente di individuare anche un'altra ricorrenza. Nei capoluoghi, e in generale nelle città, il punteggio medio è più alto (200,7 quello mediano tra i comuni polo). Mentre cala drasticamente nei comuni interni, in particolare quelli periferici (189,4) e ultraperiferici (190,2).

Apprendimenti più bassi nei comuni del crotonese e in quelli interni

Punteggio medio nei test Invalsi di italiano (III media, a.s. 2020/21)



DA SAPERE

I dati presentati per ciascun comune corrispondono al punteggio medio (stima delle abilità secondo il modello di Rasch) su scala nazionale, corretto per il **cheating**. Il dato non è disponibile se non sono presenti almeno 2 plessi per comune oppure 2 istituti per comune. Nel caso i risultati delle prove fossero stati resi pubblici direttamente dalle scuole il dato è stato restituito anche se relativo a un solo plesso o un solo istituto per comune.

FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Invalsi

Inoltre, l'approfondimento comunale (sebbene possibile solo per una minoranza di comuni) consente di far emergere anche comuni del centro-nord con un livello di apprendimenti critico. Tra questi Monfalcone (Gorizia), con un punteggio medio nei

test Invalsi di III media di 167,16, Sezze (Latina), con 178,54, Signa (Firenze, 179,27), Cinisello Balsamo (Milano, 181,43). In tutti i casi citati, si tratta di comuni con una quota di residenti stranieri nella fascia 11-17 anni compresa tra il 15 e il 35%, a fronte di una media nazionale dell'8,85%.

33,1% ragazzi stranieri tra i residenti di età compresa tra 11 e 17 anni nel comune di Monfalcone.

Un dato che ci ricorda quanto le politiche di contrasto alla dispersione si integrino con altre, da quelle per l'inclusione di bambini e ragazzi stranieri a quelle per integrare minori con bisogni educativi speciali, disabilità o in situazioni di rischio povertà ed esclusione sociale.

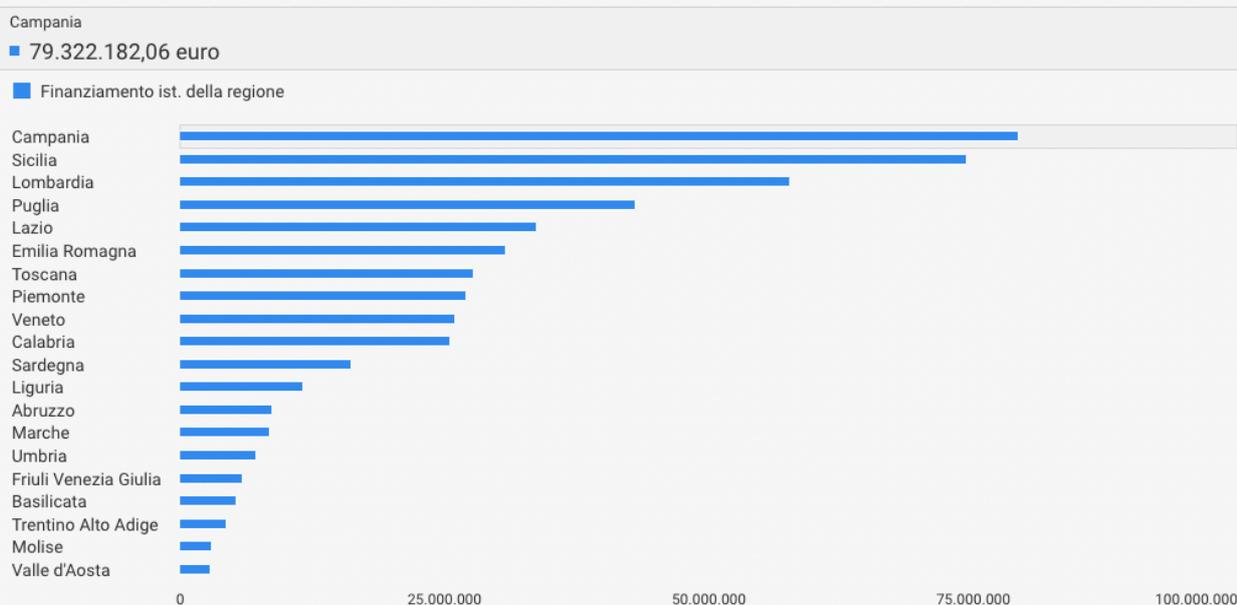
La localizzazione degli interventi per ridurre i divari territoriali

La pubblicazione, alla **fine di giugno del 2022**, del riparto delle risorse della prima tranche del piano contro la dispersione, consente di approfondire in chiave territoriale la portata della misura.

Si tratta di 500 milioni di euro su 1,5 miliardi complessivi previsti dall'investimento, un terzo del totale. Nel rispetto della clausola del 40% prevista dal Pnrr, oltre la metà delle risorse stanziare andranno alle regioni di sud e isole. Ovvero 255,8 milioni sui 500 complessivi della prima tranche.

Il 30,7% dei finanziamenti contro la dispersione andrà alle scuole di Campania e Sicilia

Interventi finanziati nell'ambito della prima tranche del piano contro la dispersione del Pnrr



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Il finanziamento maggiore, in termini assoluti, è quello della regione Campania: 79,3 milioni di euro. Seguono la Sicilia, con 74,4 milioni, e la Lombardia, con 57,7. In questo caso va specificato che, non essendo il meccanismo di ripartizione legato a bandi, la quota prevista in fase di stanziamento coincide con quella finale.

51,2% le risorse del piano contro la dispersione destinate alle regioni del mezzogiorno.

Se l'importo si rapporta al numero di istituti finanziati, la regione con i maggiori finanziamenti è la Puglia (con 212 istituti finanziati per una media di circa 203mila euro ciascuno). Seguono le altre 2 maggiori regioni del sud da Sicilia (199mila euro in media) e Campania (179mila).

€ 156.347,72 l'importo medio per istituto dalla prima tranche del piano contro la dispersione.

Tra le province, il finanziamento più corposo è quello assegnato agli istituti della città metropolitana di Napoli, con circa 41 milioni di euro per 217 istituzioni scolastiche. Seguono quelli nelle città metropolitane di Roma (21,1 milioni), Milano (18,3), Palermo (17,5) e Catania (15,1).

Gli istituti della città metropolitana di Napoli riceveranno circa 41 milioni di euro

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del piano contro la dispersione (I parte)



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

A livello comunale, la ripartizione è possibile con la cautela che il comune è riferito a quello della sede dell'istituto, che però può avere plessi dislocati anche in altri comuni limitrofi. Con questo caveat, i maggiori finanziamenti arriveranno alle istituzioni scolastiche con sede nei comuni di Napoli (14,85 milioni di euro), Roma (12,27) e Palermo (9,57).

In quest'ultimo comune è collocato l'istituto cui è assegnato il maggior finanziamento singolo dell'intervento. Si tratta dell'Ipsseoa "Pietro Piazza" che riceverà 499.685,96 euro.

I maggiori finanziamenti contro la dispersione agli istituti scolastici nei comuni di Napoli, Roma e Palermo

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del piano contro la dispersione (I parte)

1.500.000 ○ ○ 3.000.000

150 188,68 230

🔍 Cerca il tuo comune



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione

Seguono un istituto di Giugliano In Campania (l'istituto superiore "Guglielmo Marconi" con 394mila euro circa) e un altro a Erice ("I. e V. Florio" con 387mila euro). Al quarto posto un altro istituto con sede nel comune di Palermo (IIS "Enrico Medi", per un totale assegnato di € 386.630,90).

3.198 istituti scolastici coinvolti nel piano contro la dispersione scolastica.

L'importanza di dati disaggregati per una corretta pianificazione

Le risorse mobilitate con questa misura del Pnrr si pongono un obiettivo ambizioso: ridurre il divario dell'Italia con il resto del continente. Avvicinando il nostro paese agli obiettivi Ue, sia in termini di competenze che di abbandono precoce.

In questo quadro, i divari interni vanno inquadrati come il principale fattore che attualmente alimenta la distanza del nostro paese dagli standard europei. Perciò è positivo che la misura assuma - a partire dal titolo - l'obiettivo di ridurre i divari territoriali.

Oggi spesso mancano dati con la granularità necessaria ad intervenire con efficacia.

Tuttavia, affinché questa non resti solo un'ambizione ma si traduca in un obiettivo concreto, vi è la necessità di disporre di dati maggiormente disaggregati e aggiornati per pianificare gli interventi e monitorarne l'attuazione.

Dati di cui oggi vi è una carenza generalizzata - non a caso la stessa misura ha tra le azioni previste quella di strutturare e generalizzare i test per la rilevazione degli apprendimenti.

Tale carenza, che potrebbe apparire una questione solo metodologica, pone in realtà rischi sull'attuazione del piano. Criticità segnalate, peraltro, dagli stessi componenti del comitato di esperti nominato dal ministero.

“(...) a fronte di criteri per l’assegnazione dei fondi alle scuole che il GdL [gruppo di lavoro, ndr] ha indicato in un insieme che comprende risultati test invalsi, numero assenze degli alunni, incidenza di alunni stranieri, incidenza di alunni con BES (bisogni educativi speciali), adulti con basso livello culturale, in possesso di scolarità dell’obbligo o inferiore, presenza di giovani neet, presenza di famiglie ampie (sei componenti o più) e famiglie “potenzialmente bisognose” (con persona di riferimento sotto i 65 anni e dove nessuno ha un reddito da lavoro o da pensione), il Decreto 170 ha opposto un set molto semplificato di criteri (...)”

- Lettera del gruppo di lavoro per il contrasto della dispersione

Non è possibile intervenire efficacemente sulle disparità territoriali senza una ricognizione puntuale dei fabbisogni. Con dati disaggregati non solo a livello regionale o provinciale, ma comunale, se non addirittura subcomunale. Soprattutto considerando che l'intervento riguarda estese urbane in cui è cruciale che la mappatura avvenga quartiere per quartiere, scuola per scuola. In modo da tracciare un quadro quanto più possibile accurato dei bisogni e direzionare le risorse verso le situazioni di maggiore criticità.

Le potenzialità della misura da non vanificare

I presupposti della misura sono corretti nell'identificare il nesso esistente tra basse competenze e rischio di abbandono precoce. Ma un'impostazione corretta per funzionare ha bisogno di un'attuazione altrettanto efficace. In questo caso attraverso 2 aspetti che vanno di pari passo. L'utilizzo di dati aggiornati a supporto della pianificazione e del monitoraggio e l'operatività immediata della misura.

Al primo aspetto, la carenza di dati, abbiamo già accennato. Come abbiamo avuto modo di raccontare in passato, la mancanza di dati aggiornati è uno dei principali limiti alla possibilità di intervento nel contrasto della povertà educativa.

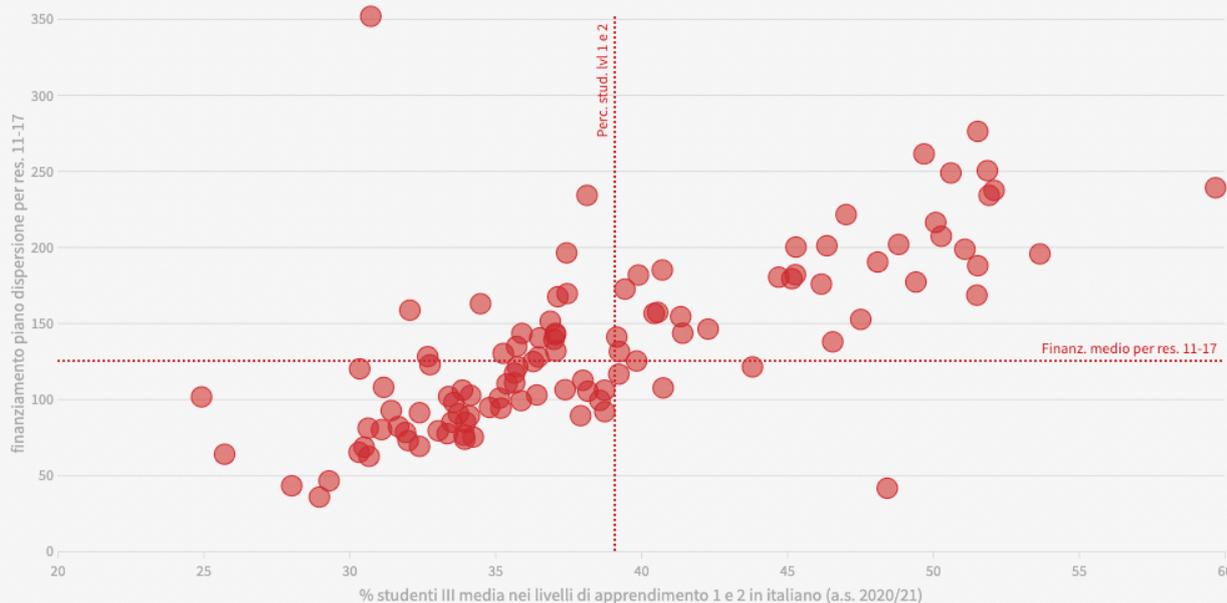
“È il monitoraggio che rende possibile una politica responsabile, basata su fatti concreti, un'advocacy consapevole e l'uso economicamente efficiente di risorse pubbliche limitate. Pertanto, la disponibilità di dati aggiornati è già di per sé un indicatore di quanto l'impegno di proteggere i bambini venga preso sul serio.”

- Unicef, Misurare la povertà tra i bambini e gli adolescenti (2012)

Ciò ha conseguenze nella pianificazione degli interventi. Ad esempio, mettendo a confronto le risorse stanziare per la dispersione con la quota di studenti con bassi apprendimenti, emerge una relazione piuttosto nitida, a livello provinciale. Tuttavia, trattandosi di risorse destinate ai singolo istituto, questo livello di analisi appare insufficiente.

Più finanziamenti pro capite dal piano anti-dispersione nei territori con minori apprendimenti

Ogni punto è una provincia: in alto a destra quelle con più studenti nei livelli di apprendimento inferiori e più finanziamenti dal piano dispersione, viceversa in basso a sinistra



Sarebbe necessario mettere in relazione con informazioni di carattere subcomunale, relative al quartiere di intervento o alla singola scuola. Per azioni che coinvolgono estese aree urbane, persino un punto di vista tarato sulle medie comunali appare insufficiente. E comunque anche a quel livello molti indicatori (tra cui quello, preziosissimo, di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione) in molti casi risultano aggiornati all'ultimo censimento generale.

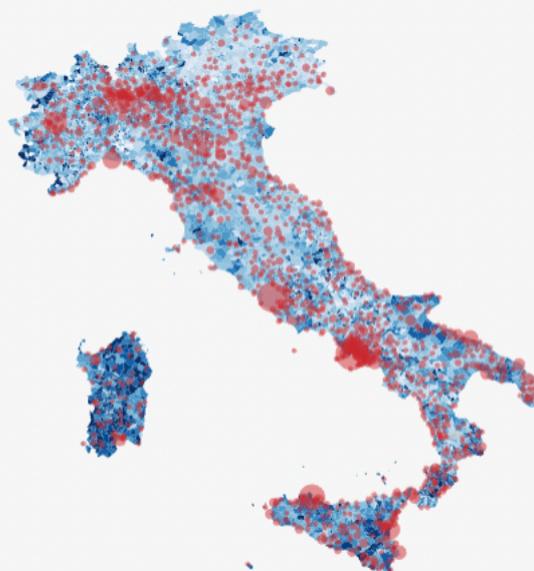
Gli interventi contro la dispersione e i comuni con più abbandoni

Localizzazione degli interventi finanziati nell'ambito del piano contro la dispersione e quota di uscite precoci dal sistema di istruzione e formazione

1.500.000 ○ ○ 3.000.000

0

50



FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati ministero dell'istruzione e Istat

Per questo motivo è necessario non solo - come giustamente indicato nel Pnrr - estendere e generalizzare le rilevazioni sugli apprendimenti. Va previsto anche un aggiornamento progressivo di tutti gli indicatori relativi alla condizione socio-

economica ed educativa, disaggregati per comune e - dove necessario - per aree subcomunali.

Un'attività che può essere sinergica al lavoro di Istat sul censimento permanente e che appare quanto mai urgente, alla luce della necessità di pianificare gli interventi del Pnrr. Il rischio altrimenti è quello di non utilizzare con la massima efficacia le risorse messe a disposizione dal piano.

Il coinvolgimento della comunità educante è cruciale per la riuscita degli interventi.

In questo senso, appare assolutamente strategico prevedere il coinvolgimento dei soggetti che sul territorio già si occupano del contrasto alla povertà educativa e alla dispersione scolastica. A partire dalle istituzioni locali e dalle organizzazioni del terzo settore. Il limite forse più evidente rilevato dal gruppo di lavoro appare proprio una carenza di questo approccio nell'implementazione prevista.

“(...) il decreto 170 assegna le risorse scuola per scuola ma non definisce “il chi, il cosa e il come usarle” (...) Vi è, poi, la “questione delle questioni” che il decreto 170 non spiega. Come favorire, intorno alle scuole, alleanze territoriali coese e permanenti tra le scuole stesse, gli enti locali, ed il terzo settore su base cooperativa e paritaria curando la manutenzione nel tempo delle comunità educanti”

- Lettera del gruppo di lavoro per il contrasto della dispersione

Senza questo tipo di approccio, le potenzialità dell'intervento rischiano di restare inesprese. Un pericolo probabilmente avvertito anche dalle stesse istituzioni, dal momento che nella comunicazione del ministero agli istituti del **14 luglio** viene indicata la necessità che le scuole, nell'ambito della propria autonomia, collaborino con i soggetti del territorio.

Strutturare questo tipo di reti territoriali è fondamentale nell'immediato, per rendere operative le azioni previste dal piano e concretizzarne l'impatto. Ma rappresenta

soprattutto l'unica premessa perché l'intera misura non resti un intervento una tantum.

Per durare nel tempo, la logica degli interventi previsti sulla dispersione scolastica deve andare nella direzione di strutturare sul territorio comunità educanti solide. Coinvolgendo in un'alleanza di lungo periodo le istituzioni nazionali e locali, le scuole, i soggetti del terzo settore.

Tutti i contenuti e le elaborazioni presenti in questo report
si trovano all'indirizzo conibambini.openpolis.it
dove è possibile scaricare tutti i dati e visualizzare grafici e mappe ad alta
risoluzione, con la possibilità di embed.