



Dicembre 2021

a cura del Settore Assistenza al Difensore Civico
e agli Organismi di garanzia e consulenza.
Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche



Ripartire dalla scuola - Elementi del contesto regionale relativi all'ambito dell'istruzione, nella cornice della l.r. 32/2002

La presente nota informativa esamina elementi del contesto regionale in relazione ai contenuti della l.r. 32 del 26/07/2002 - Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro”, presenta opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, ed approfondisce considerazioni sviluppate nel confronto con la Giunta regionale.

In sintesi

- Estendere ed elevare il livello dei servizi educativi e scolastici potrebbe avere un impatto sulla tendenza alla **denatalità**, che in Toscana sembra consolidarsi;
- Tra gli studenti toscani, circa **uno su due** si iscrive all'Università nello stesso anno di conseguimento del diploma: un dato leggermente superiore alla media nazionale, ma inferiore ad altri territori limitrofi;
- La crescita degli **inattivi** ed i dati sulla **dispersione scolastica implicita** ci restituiscono l'immagine di una Toscana composta da realtà eterogenee;
- Le politiche di orientamento più efficaci si rivolgono al nucleo familiare dello studente per far capire che le risorse dedicate allo studio sono da considerarsi un **investimento**, piuttosto che una spesa.

1. Introduzione

Tra i principi ispiratori della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 “Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro” troviamo “*lo sviluppo dell'educazione, dell'istruzione, dell'orientamento, della formazione professionale e dell'occupazione, al fine di costruire un sistema regionale integrato che garantisca, in coerenza con le strategie dell'Unione europea per lo sviluppo delle risorse umane, la piena realizzazione della libertà individuale e dell'integrazione sociale, nonché il diritto all'orientamento e all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale fondamento necessario per il diritto allo studio e il diritto al*

lavoro”.

Vengono poi declinati una serie di obiettivi per il raggiungimento dei quali sono disposti interventi diretti ed indiretti; per la governance territoriale si fa riferimento alle Zone per l'educazione e l'istruzione, con le relative Conferenze zonali, quali ambiti ottimali di programmazione.

Particolarmente complesso risulta coordinare le misure adottate all'interno di ciascuna Zona, specchio di realtà fortemente eterogenee.

Dall'osservazione delle differenti situazioni rilevabili nel contesto regionale, cercheremo di ottenere delle preziose indicazioni per orientare le politiche in un'ottica di equità sociale.

Di seguito verranno presentati alcuni dei dati più recenti relativi agli ambiti di educazione, istruzione e formazione della realtà toscana, con l'obiettivo di seguire l'evoluzione del sistema

educativo e dell'istruzione, nonché le prospettive di sviluppo dopo il cambiamento di paradigmi conseguente alla crisi sanitaria.

2. Popolazione scolastica ed altri dati del contesto toscano

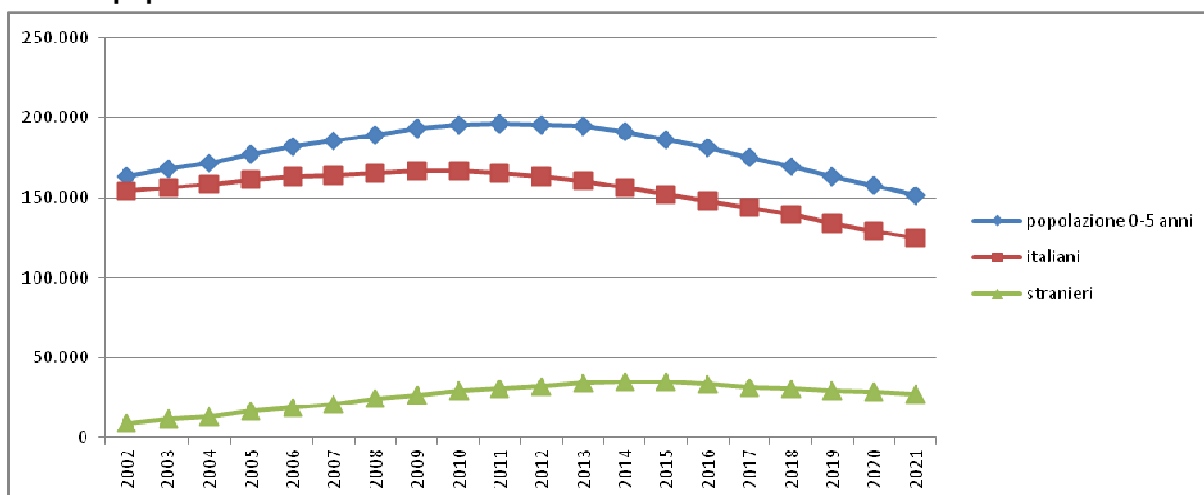
L'andamento demografico della popolazione giovanile nella fascia d'età 0-5 anni mostra un trend nettamente in calo, dopo un periodo di contenuta crescita, imputabile soprattutto alle comunità di lingua straniera.

Per contrastare questa tendenza, è importante che la Regione continui a sostenere, tramite i Comuni, i servizi all'infanzia, contribuendo ad

abbatterne i costi per gli utenti.

Inoltre, la tendenziale riduzione delle presenze nel sistema di educazione/istruzione, accompagnata dall'attivazione di nuovi investimenti, potrebbe essere sfruttata per abbassare il rapporto tra educatori/insegnanti e popolazione infantile/studentesca, innalzando il livello dei servizi ed innescando un circuito virtuoso.

Tav. 1 - popolazione toscana nella fascia d'età 0 - 5 anni



Fonte: elaborazione dell'autrice su dati ISTAT

Studi consolidati¹ dimostrano infatti che la riduzione della numerosità delle classi ha un notevole impatto sugli apprendimenti degli studenti, specialmente per gli elementi in condizione di svantaggio socio-economico.

L'emergenza pandemica, con le connesse esigenze di distanziamento sociale, ha rivelato come una cartina di tornasole la bassa resilienza di un'organizzazione scolastica già molto impegnata dall'ordinario, in spazi spesso inadeguati alle affettive esigenze e con scarsità di risorse umane e tecnologiche. Diminuire il numero di studenti per classe, può contribuire a recuperare quanto eventualmente è stato perso negli apprendimenti durante il periodo di chiusura delle scuole e quello che non è stato possibile ottenere tramite la didattica a distanza.

L'importanza di avviarsi per questa strada, si intravede anche dalla bozza del disegno di legge n. 2448 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024": all'art. 112 – Misura per rafforzare il diritto allo studio in classi numerose si autorizza il Ministero dell'Istruzione ad autorizzare classi in deroga alle dimensioni previste dal DPR 81/2009, al fine di favorire l'efficace fruizione del diritto all'istruzione anche da parte dei soggetti svantaggiati collocati in classi con numerosità prossima o superiore ai limiti previsti a normativa vigente².

In merito a quanto sopra, sembra lungimirante la scelta della Regione Toscana di sottoscrivere un protocollo di intesa con la Città Metropolitana di Firenze, l'Ufficio Scolastico regionale, la

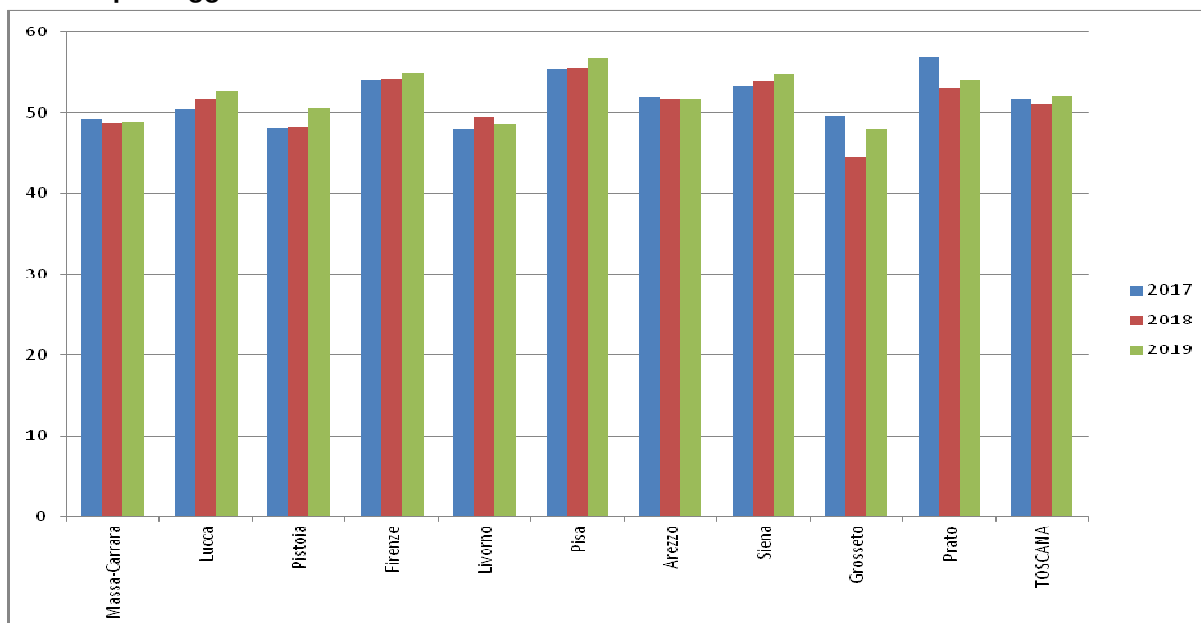
Conferenza Educazione e Istruzione Zona Nord-Ovest ed il Comune di Campi Bisenzio per la realizzazione di un nuovo polo scolastico per la piana, progetto strategico per ampliare l'offerta formativa del territorio, rivolta ad un ampio bacino di utenza³.

Dall'osservazione dei dati ISTAT riportati nell'ultimo rapporto sul BES (Benessere Equo e Sostenibile) dei territori toscani, sembrano ancora troppo pochi i diplomati che avviano un percorso universitario e quelli che arrivano a

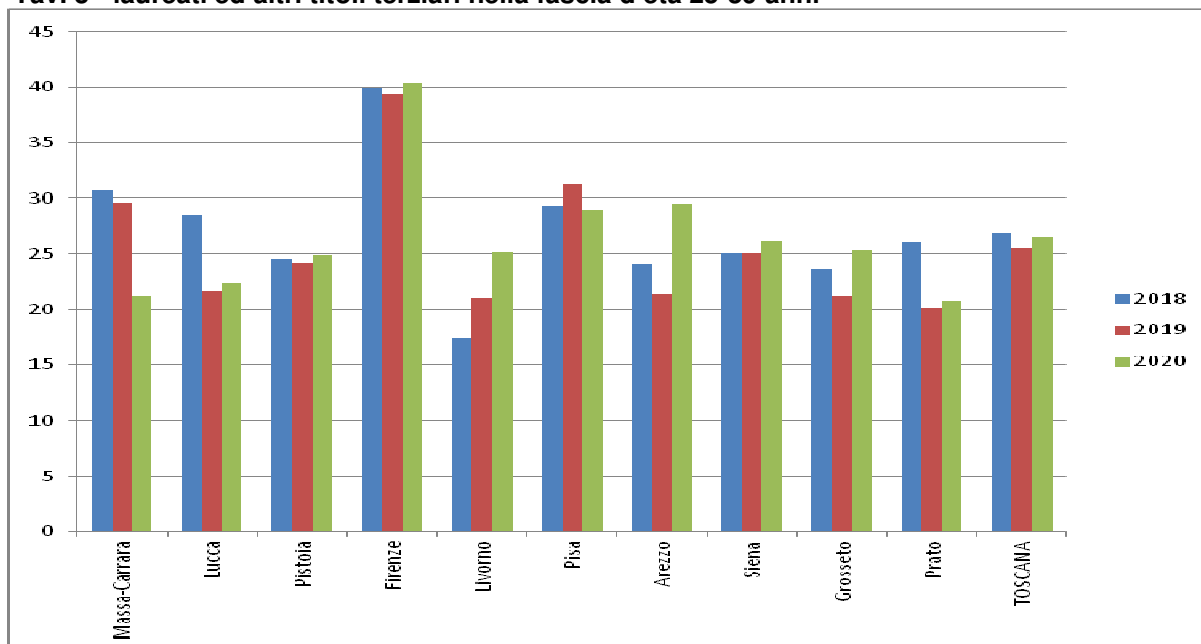
conseguire la laurea o un altro titolo terziario, per contribuire efficacemente a raggiungere gli obiettivi dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adottata nel 2015 da tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite⁴.

Inoltre, la percentuale di giovani che non studiano e non cercano lavoro risulta in crescita; tale indicatore è fortemente correlato ai fattori di dispersione scolastica che potremo focalizzare meglio tramite le analisi condotte dal Ministero dell'Istruzione.

Tav. 2 - passaggio all'Università



Tav. 3 - laureati ed altri titoli terziari nella fascia d'età 25-39 anni



Fonte: elaborazioni dell'autrice su dati MIUR (riportati in ISTAT—indicatori del BES 2021)

La tavola 2 descrive la percentuale di neo-diplomati che si iscrivono per la prima volta all'università nello stesso anno in cui hanno conseguito il diploma di scuola secondaria di II grado (tasso specifico di coorte). Sono esclusi gli iscritti a Istituti Tecnici Superiori, Istituti di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, Scuole superiori per Mediatori linguistici e presso università straniere.

Il passaggio tra scuola secondaria di secondo grado e l'Università è un momento molto importante e va monitorato con attenzione, in quanto in esso si concretizzano la fiducia delle famiglie sul percorso scolastico dei figli, le aspirazioni personali, le attività di orientamento

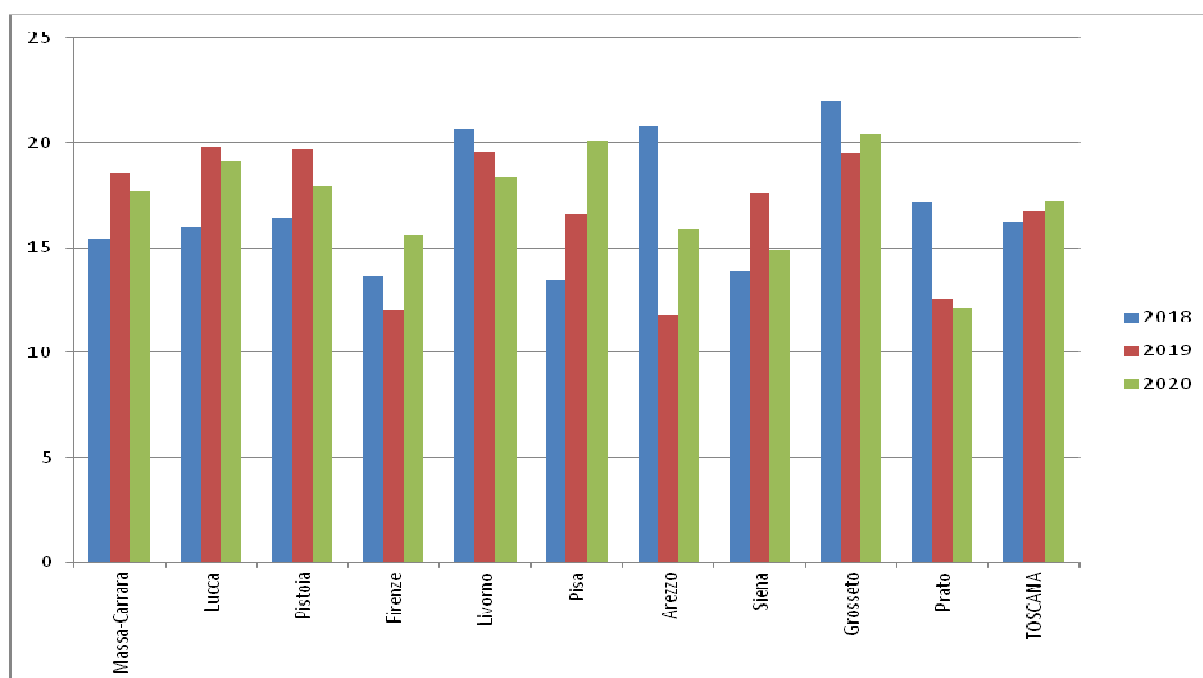
svolte dalle scuole, oltre che l'offerta di studi terziari, universitari e non.

Bisogna tenere conto inoltre che l'indirizzo di studio seguito nel passaggio dalla secondaria di primo grado a quella di secondo grado influenza la scelta del corso universitario e che la maggior parte di coloro che proseguono negli studi predilige atenei della propria Regione, se la possibilità di scelta tra gli indirizzi di studio è adeguata.

In Toscana circa un diplomato su due si iscrive all'Università, un dato leggermente superiore alla media nazionale, ma inferiore rispetto ad altri territori limitrofi, come Liguria, Umbria, Marche (analisi MIUR su dati 2017).

GLI INATTIVI

Tav. 4 – percentuale di NEET in Toscana e per Provincia



Fonte: elaborazione dell'autrice su dati ISTAT— rilevazione sulle forze lavoro riportata in indicatori del BES 2021

Questo grafico mostra la percentuale di persone tra i 15 ed i 29 anni che non lavorano e non sono inserite in percorsi di istruzione o formazione in Toscana; il trend è in crescita a livello regionale, seppur con differenze significative all'interno delle varie Province.

Questa misura costituisce un'indicazione importante per orientare le politiche di su una platea di giovani la cui condizione è molto eterogenea: tra loro ci sono quelli che hanno lasciato la scuola precocemente senza nemmeno conseguire

l'obbligo scolastico, quelli che hanno abbandonato nel passaggio tra cicli scolastici, o chi si è scoraggiato nella ricerca di un lavoro e si è rassegnato ad una mancata realizzazione professionale.

La capacità di seguire più accuratamente gli studenti per aiutarli nel successo scolastico ed una maggiore corrispondenza tra piani di studio e competenze utili per entrare nel mondo del lavoro, risultano fattori determinanti per contenere questo fenomeno.

LA DISPERSIONE SCOLASTICA

Il MIUR, periodicamente, fa un'analisi della dispersione scolastica complessiva⁵ individuando cinque categorie tra gli studenti che escono dal sistema scolastico e formativo:

- 1) studenti che interrompono la frequenza della scuola secondaria di I grado senza valida motivazione nel corso dell'anno scolastico;
- 2) studenti che abbandonano la scuola secondaria di I grado tra un anno ed il successivo;
- 3) studenti che escono definitivamente dal sistema scolastico alla fine della secondaria di primo grado, senza quindi aver conseguito l'obbligo scolastico e senza rientrare in nessun percorso formativo o professionalizzante;

4) studenti che interrompono la frequenza senza valida motivazione durante uno degli anni della secondaria di secondo grado;

5) studenti che alla conclusione di un anno scolastico, non passano, pur essendo in regola, al successivo, né si iscrivono nuovamente come ripetenti, né si iscrivono a percorsi IeFP (Istruzione e Formazione Professionale), a percorsi di primo livello presso CPIA o a percorsi di secondo livello presso le istituzioni scolastiche di secondo grado.

Una sintesi dei dati riguardanti la Toscana, riportati con il dato nazionale, calcolati sulla base dei numeri dell'Anagrafe Nazionale degli Studenti (ANS):

Tav. 5 – Sintesi dati sull'abbandono scolastico

abbandono complessivo nella scuola secondaria di I grado in corso d'anno e nel passaggio al successivo		abbandono nel passaggio tra cicli scolastici di I e II grado aa.ss. 2017/2018- 2018/2019	abbandono complessivo nella scuola secondaria di II grado in corso d'anno e nel passaggio al successivo		abbandono nel passaggio tra cicli scolastici di I e II grado aa.ss. 2018/2019- 2019/2020
2017/2018 e verso il successivo	2018/2019 e verso il successivo		2017/2018 e verso il successivo	2018/2019 e verso il successivo	
TOSCANA					
0,53	0,55	1,07	3,8	3,4	0,8
ITALIA					
0,64	0,56	1,36	3,8	3,3	1,1

Fonte: elaborazione dell'autrice su dati MI—DGSIS Gestione Patrimonio Informativo e Statistica—ANS

Nel valutare il dato nazionale bisogna tenere presente che non tutte le Regioni hanno aderito al sistema di iscrizioni on-line ai corsi IeFP regionali, che intercettano il fenomeno – molto consistente in alcuni casi - degli studenti che passano dal sistema di istruzione e formazione a quello dei corsi di formazione regionali. Quelle che vi hanno aderito per l'a.s. 2018/2019 sono otto (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Toscana, Molise, Lazio e Sicilia); le segreterie delle scuole sono comunque tenute a riportare nell'Anagrafe Nazionale degli Studenti la motivazione fornita per la mancata iscrizione all'anno successivo, che nel caso di iscrizione ai corsi IeFP presso una struttura regionale, che - quando fornito - è stato raccolto anche per le

Regioni che non aderiscono al sistema di iscrizioni on-line.

LA LEGGE REGIONALE 64 DEL 21/07/2020

In considerazione di quanto sopra, si evidenzia che la Regione Toscana, con la l.r. 21/07/2020, n. 64 “Disposizioni in materia di sistema regionale di istruzione e formazione, tirocini, lavoro e composizione del comitato di coordinamento istituzionale. Modifiche alla l.r. 32/2002” è intervenuta sulla l.r. 32/2002, modificando l'offerta regionale di IeFP, fermo restando il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) stabiliti dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a

norma dell'art. 2 della l. 28 marzo 2003, n. 53) . In particolare, con l'art. 2 della l.r. 64/2020 è stata ridefinita l'offerta regionale dei corsi IeFP - corsi che, si ricorda, possono essere realizzati dai soggetti privati accreditati aventi o meno scopo di lucro (art. 16 bis, comma 1, l.r. 32/2002) - in modo da potersi rivolgere anche ai "minori in possesso del titolo conclusivo del primo ciclo di istruzione"; risulta quindi è possibile per i quattordicenni che hanno concluso la scuola media inferiore, completare l'obbligo scolastico iscrivendosi ad uno di questi percorsi. Occorre tenere presente che il conseguimento dell'obbligo scolastico è collegato alla sola età anagrafica (sedici anni) e non corrisponde alla conclusione di un ciclo di studio; questo disallineamento può comportare una carenza di motivazione per coloro che hanno più difficoltà nello studio e che, specialmente in presenza di fattori socio-economici non favorevoli, finiscono facilmente per alimentare le file della dispersione e dell'inattività.

Il vantaggio dell'impostazione del nuovo art. 14 della l.r. 32/2002 può essere ricercato nel tentativo di contrastare tale fenomeno, intercettando una quota di studenti ad alto rischio di dispersione, per indirizzarli verso esiti positivi.

C'è però anche un rischio che non può essere ignorato ed è collegato ad un altro tipo di perdi-

ta: quando abbiamo studenti che concludono il proprio percorso per motivi di opportunità, piuttosto che di realizzazione, accontentandosi di uno sbocco lavorativo inferiore a quello al quale avrebbero potuto ambire in virtù delle proprie capacità, il loro potenziale resta parzialmente inesperto e di ciò risente anche la comunità nel suo complesso, che avrebbe potuto disporre di una professionalità di livello superiore.

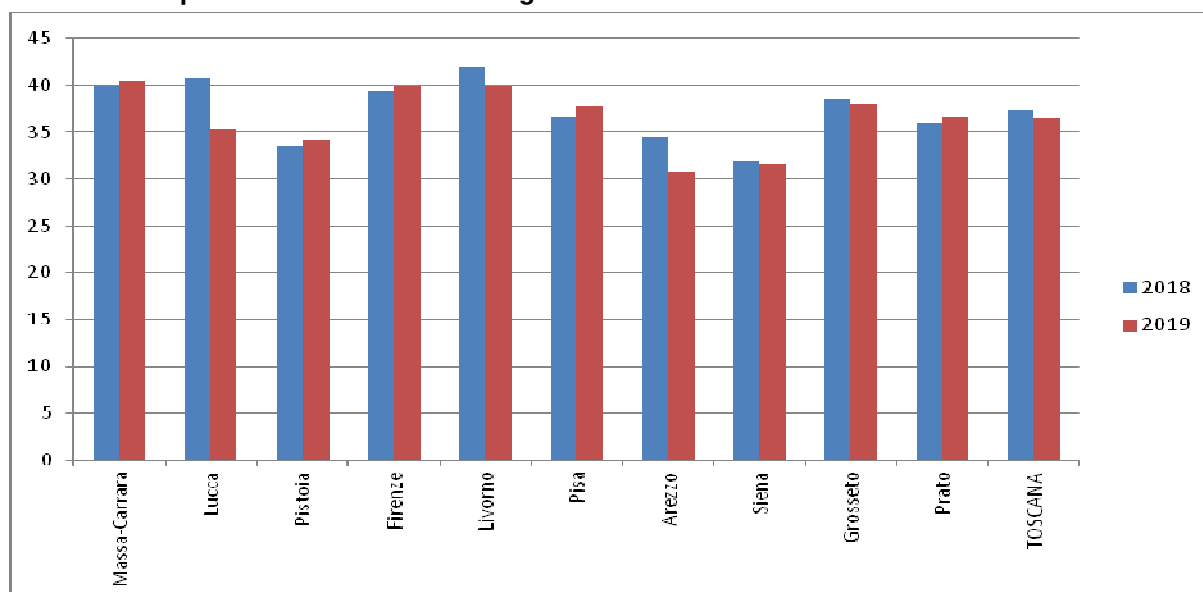
Mentre per le agenzie formative potrebbe essere più facile preparare e proiettare nel mondo del lavoro i soggetti più dotati, a vantaggio delle organizzazioni con le quali sono in rapporto, resta compito del decisore politico perseguire il bene comune, in modo da assicurare all'intera comunità i benefici derivanti dal pieno sviluppo del singolo individuo, in linea con il dettato costituzionale.

I DATI INVALSI

Un predittore importante del successo nel percorso universitario, è il livello di preparazione che gli studenti conseguono nella scuola secondaria di secondo grado, rilevato dall'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema educativo di Istruzione (INVALSI).

Attraverso le analisi di questo Istituto è possibile infatti disporre di dati affidabili e comparabili per intraprendere azioni sulla base di evidenze ed informazioni precise, piuttosto che su opinio-

Tav. 6 – Competenza alfabetica non adeguata



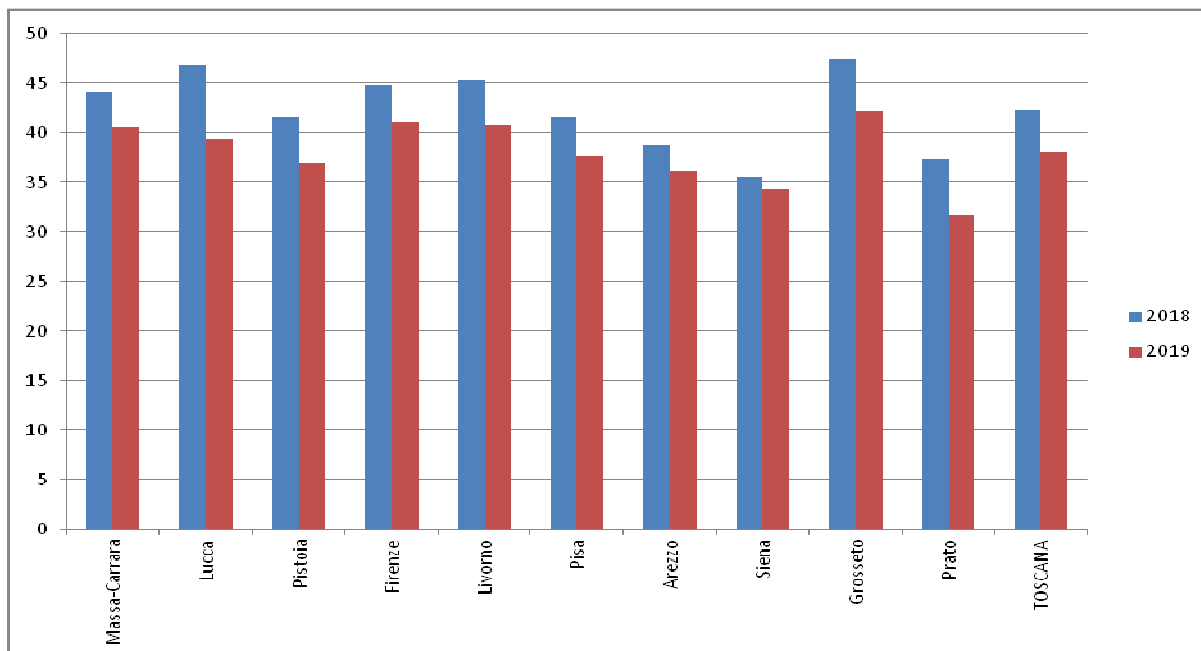
Fonte: elaborazione dell'autrice su dati del Servizio Nazionale Valutazione INVALSI—indicatori del BES 2021

ni o percezioni.

Le tavole 6 e 7 presentano rispettivamente il livello di competenze alfabetiche e numeriche rilevato fra gli studenti delle seconde classi della scuola secondaria di secondo grado in pros-

mità del completamento dell'obbligo scolastico⁶ (sedici anni) e comprendono quelli che si fermano ai livelli I e II (competenze insufficienti) su un totale di cinque livelli di apprendimento delle materie.

Tav. 7 – Competenza numerica non adeguata



Fonte: elaborazione dell'autrice su dati del Servizio Nazionale Valutazione INVALSI—indicatori del BES 2021

Gli studenti che non raggiungono i livelli adeguati di competenza alfabetica e numerica richiederebbero ulteriore tempo al sistema scolastico per colmare le lacune nella preparazione; se le competenze ottenute si rivelano inadeguate

rispetto al periodo di studi effettuato, si parla di dispersione scolastica implicita o nascosta, in quanto, seppur non sufficientemente pronti, questi studenti non hanno occasioni specifiche di supporto, una volta usciti dalla scuola.

3. Le azioni per l'orientamento e per il sostegno allo studio

In base all'art. 12 della l.r. 32/2002 la Regione pone al centro delle politiche per l'orientamento permanente i bisogni della persona ed, in particolare, considerando l'orientamento nel sistema dell'istruzione una forma di prevenzione della dispersione scolastica e di bilancio delle competenze alla fine di ogni ciclo, dispone quanto segue: *“è previsto almeno dal primo anno della scuola secondaria di primo grado ed è attuato da personale specializzato.”*

Le azioni di orientamento sono implementate da molteplici attori ed a più livelli: mentre la parte di orientamento che si svolge nelle scuole secondarie di primo grado è prevalentemente

realizzata dalle scuole stesse, la Regione Toscana ha realizzato progetti come “Orientare il tuo futuro”, in collaborazione con l'Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario (ARDSU) e cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, per rivolgersi agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado e renderli più consapevoli delle prospettive del mercato del lavoro e delle specificità del tessuto economico produttivo regionale.

Capofila del progetto l'agenzia formativa Fo.Ri.Um. S.c. e come partner le Università di Firenze, Pisa, Siena e l'Università per stranieri di Siena.

MODELLI PER AZIONI DI ORIENTAMENTO

La Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione e la Conferenza dei Collegi universitari di merito, promuove il progetto "**Me.Mo. Merito e mobilità sociale 2.0**" che si rivolge agli studenti delle classi quarte delle scuole secondarie di secondo grado, provenienti da contesti socio-economici fragili, con ottimi risultati scolastici, figli di genitori non laureati, per favorirne l'orientamento universitario⁷.

La sperimentazione è iniziata nel 2013 e quest'anno il progetto è arrivato alla seconda edizione; la partecipazione è riservata a circa duecento studenti su tutto il territorio nazionale, selezionati dalle scuole superiori nella misura di uno ogni due sezioni.

Articolato in varie linee di intervento, ha durata annuale, si propone come un punto di riferimento per le scuole superiori, gli studenti e le loro famiglie e prevede l'accompagnamento degli studenti selezionati da parte degli studenti della Scuola Sant'Anna (*peer to peer*), in lezioni universitarie, tavole rotonde, simulazione di test per l'accesso all'Università e percorsi di mentoring personalizzati per l'accesso al percorso universitario.

La fondazione CR Firenze e Intesa San Paolo, con l'Università degli Studi di Firenze, l'Ufficio Scolastico regionale e in collaborazione con GLab di Fondazione Golinelli, promuovono il programma **#TUTTOMERITOMIO** che quest'anno si rivolge a cento studenti che conseguiranno il diploma di maturità nelle province di Firenze, Arezzo e Grosseto e si iscriveranno all'Università degli Studi di Firenze.

L'obiettivo è quello di "*individuare gli studenti ad "alto potenziale" e più meritevoli di famiglie con redditi entro la 2° fascia ISEE attualmente iscritti al 5° anno di scuola secondaria di secondo grado per accompagnarli nel percorso formativo universitario fino a 3 anni (dal diploma alla laurea triennale presso l'Ateneo fiorentino), offrendo loro un supporto economico, di accompagnamento e di consulenza pluriennali per ampliarne le opportunità di crescita e di*

sviluppo individuale".

FORME DI RISPARMIO INCENTIVATO

Rispetto ai precedenti progetti, che si rivolgono ad una piccola parte di studenti - nel caso della Scuola Sant'Anna, tra l'altro, distribuiti su tutto il territorio nazionale - forme di risparmio incentivato come il programma **PERCORSI**, promosso dalla Fondazione Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo nella Città Metropolitana di Torino tra gli studenti del quarto e del quinto anno delle scuole superiori provenienti dalle famiglie meno abbienti, possono offrire alcuni interessanti spunti di riflessione⁸.

Questo intervento ha preso avvio nell'anno scolastico 2014/2015 con l'obiettivo di sostenere il risparmio delle famiglie per creare un patrimonio da utilizzare per lo studio e la formazione con la formula dell'*asset building* ed ha raggiunto l'undicesima edizione.

È richiesto alle famiglie un versamento mensile da cinque a cinquanta euro per un massimo di sei anni consecutivi, fino ad un tetto di duemila euro; a questa somma l'Ufficio Pio ne aggiunge una pari al doppio del deposito nel caso i risparmi siano utilizzati per spese documentate connesse con la scuola superiore o al quadruplo del deposito, nel caso siano utilizzati per l'iscrizione all'Università.

Questo progetto si presta ad un'estensione più ampia dei precedenti e prevede, inoltre, azioni di formazione e consulenza per il migliore utilizzo dei fondi messi a disposizione.

È stato verificato che questo programma ha modificato effettivamente l'ottica delle famiglie coinvolte e ne ha stimolato la progettualità in funzione degli obiettivi da raggiungere⁹.

SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE?

Sempre nell'ottica della mobilitazione di risorse a favore della popolazione scolastica, si segnalano infine delle importanti e recenti pronunce costituzionalmente orientate, della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato, capaci di incidere sulla gestione dei servizi di supporto alla scuola da parte dei Comuni: il trasporto scolastico ed il servizio di refezione.

Considerati per costante orientamento giurisprudenziale “servizi pubblici a domanda individuale”, sono stati erogati nel rispetto dei limiti di copertura della quota a carico dell’utenza imposti dalla legislazione nazionale, sulla base di tali pronunce invece, appaiono piuttosto da connotare come **servizi pubblici tout court**, strettamente connessi al diritto allo studio e, nel caso della mensa scolastica, anche il diritto alla salute¹⁰.

In particolare, in merito alle modalità di copertura del servizio di trasporto scolastico, la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, con deliberazione n. 25/SEZAUT/2019/QMIG, ha enunciato il seguente principio di diritto: «*Gli enti locali, nell’ambito della propria autonomia finanziaria, nel rispetto degli equilibri di bilancio, quali declinati dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) e della clausola d’invarianza finanziaria, possono dare copertura finanziaria al servizio di trasporto scolastico anche con risorse proprie, con corrispondente minor aggravio a carico all’utenza. Fermo restando i principi di cui sopra, laddove l’Ente ne ravvisi la necessità motivata dalla sussistenza di un rilevante e preminente interesse pubblico oppure il servizio debba essere erogato nei confronti di categorie di utenti particolarmente deboli e/o disagiati, la quota di partecipazione diretta dovuta dai soggetti beneficiari per la fruizione del servizio può anche essere inferiore ai costi sostenuti dall’Ente per l’erogazione dello stesso, o nulla o di modica entità, purché individuata attraverso meccanismi, previamente definiti, di graduazione della contribuzione degli utenti in conseguenza delle diverse situazioni economiche in cui gli stessi versano*».

I PATTI EDUCATIVI DI COMUNITÀ

Per favorire l’organizzazione delle attività scolastiche nello scenario pandemico, nel piano scuola 2020-2021 sono stati introdotti i “Patti educativi di comunità”, riproposti anche nell’attuale 2021-2022¹¹.

In adesione ai principi di sussidiarietà e corresponsabilità educativa, si auspica che Enti loca-

li, Istituzioni, Terzo Settore e scuole continuino a sottoscrivere specifici accordi, per mettere a disposizione quanto risulti funzionale allo svolgimento delle attività curricolari o all’arricchimento dell’offerta formativa, rafforzando la collaborazione tra la scuola - pensata come fulcro del sistema - e la comunità nella quale questa è inserita, in uno scambio continuo.

In questi “Patti”, già implementati da diverse Regioni con esperienze significative¹², confluiscono programmi di contrasto alla povertà educativa ed alla dispersione scolastica promossi da organizzazioni come Save the Children e Oxfam Italia e possono essere un importante strumento per attivare risorse.

IL PNRR—PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell’Italia, il quarto posto è dedicato alla Missione Istruzione e Ricerca che si basa sui seguenti assi portanti:

- ◆ Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione;
- ◆ Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti;
- ◆ Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture scolastiche;
- ◆ Riforma e ampliamento dei dottorati;
- ◆ Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese;
- ◆ Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico;
- ◆ Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all’innovazione.

In riferimento agli intereventi connessi al PNRR, che vedono un coinvolgimento delle Regioni e degli Enti per il diritto allo studio, il Settore della Giunta regionale competente in materia di Diritto allo Studio universitario e sostegno alla ricerca ha prodotto, tra l’altro, quanto riportato nel box seguente:

Box 1 - interventi che vedono un coinvolgimento più diretto delle Regioni e degli Enti DSU

Investimento 1.7 Borse di studio per l'accesso all'università (500 mln)

Il PNRR indica che aumenterà la platea dei beneficiari e il valore della borsa (700 E. in più) in media.

Su 5 anni sono 100 mln all'anno; ad oggi il FIS (Fondo Integrativo Statale per la concessione di borse di studio) è pari a 307 mln di euro. Il DL 152/2021 prevede che le risorse indicate dal PNRR confluiscono sul fondo di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a) del decreto legislativo n. 68 del 2012 (Fondo FIS), e siano ripartite con le modalità ordinariamente previste per il fondo medesimo.

Il Dlgs 68/2012 stabilisce tuttavia che le risorse proprie delle regioni che finanziano il diritto allo studio debbono essere almeno pari al 40% del FIS. A fronte di un aumento del FIS di circa 1/3 questo implica uno sforzo aggiuntivo per le regioni, sforzo che in taluni casi può non essere sostenibile. Inoltre il riparto FIS prevede che questo sia distribuito per una quota variabile fra il 15 e il 25% (nel 2021 del 25%) sulla base di un meccanismo premiale e per una quota fra 85 e 75% sulla base del fabbisogno. Accedono alla quota premiale le regioni che contribuiscono con risorse proprie in misura pari ad almeno il 40% del FIS. Aumentando il FIS c'è il rischio che alcune regioni escano dal premiale. Per tale motivo la Conferenza delle Regioni ha proposto che "le risorse aggiuntive indicate dal PNRR non siano tenute in considerazione ai fini del calcolo delle risorse proprie delle regioni in sede di riparto né ai fini della individuazione delle risorse proprie delle regioni che eccedono il 40% del FIS ai sensi dell'Art. 18, comma 1, lett. c, del Dlgs 68/2012.

L'aumento delle soglie ISEE e ISPE e il valore delle Borse potrà essere modificato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca (cfr art.12 DL 152/2021). L'aggiustamento ISEE e ISPE deve essere fatto con cautela per evitare di tornare ad avere idonei non beneficiari. La Conferenza delle Regioni all'atto della conversione in legge del DL precitato ha proposto, in linea con quanto originariamente previsto dal Dlgs 68, che gli importi delle borse di studio e i requisiti di eleggibilità per l'accesso alle stesse siano definiti, per il periodo di riferimento del PNRR, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Per il 2021 il riparto FIS non ha incamerato anche le risorse del PNRR. .

100 mln in più a livello nazionale si tradurranno grosso modo in 8/9 mln di euro in più per la Toscana.

Visto l'incremento di risorse previsto occorrerà promuovere la massima conoscenza delle opportunità offerte dalla DSU in Toscana. I richiedenti borsa di studio sono ancora inferiori al numero di coloro che potrebbero beneficiarne: guardando solo al valore dell'ISEE si stima che a fronte di 100 borsisti altri 200 studenti possiedono i requisiti reddituali (magari non quelli patrimoniali o di merito) e non fanno domanda di borsa di studio.

Fonte: Settore Diritto allo Studio universitario e Sostegno alla Ricerca della Regione Toscana - Giunta regionale

Il sensibile scostamento tra studenti in possesso dei requisiti reddituali per fare domanda di borsa di studio e quelli che effettivamente la richiedono, evidenziato all'ultimo capoverso del precedente box, porta ad ipotizzare che l'assenza di idonei non beneficiari del contributo possa essere dovuta - almeno in parte - ad una partecipazione troppo scarsa ai bandi dell'Azienda per il Diritto allo Studio.

In base alle informazioni richieste al Settore sulla tempistica per l'emissione dei bandi per l'attribuzione dei benefici per il sostegno allo studio da parte dell'Azienda DSU, questo ha fatto presente che nel 2021 la pubblicazione è avvenuta un po' in ritardo rispetto al solito (14 luglio), ma che sarebbe possibile anticiparla.

Riuscire a raggiungere gli studenti mentre stanno ancora frequentando le superiori, presentando in classe informazioni puntuali sulle opportunità fornite dal diritto allo studio ed accompagnandoli nelle relative procedure amministrative, sarebbe molto importante, in quanto, come dimostrato da numerosi esempi riportati in letteratura¹³, contribuisce all'incremento dei passaggi al livello di istruzione terziario, soprattutto nel caso di soggetti in condizione di svantaggio socio-economico.

Il Settore ha confermato la possibilità di impartire uno specifico indirizzo all'ARDSU in modo che l'uscita dei bandi sia anticipata nella prima parte di giugno, così da intercettare gli studenti dell'ultimo anno mentre sono ancora a scuola.

4. Conclusioni

Ai percorsi disciplinati dalla l.r. 32/2002 accedono i più giovani, avviando a formarsi conoscenze, metodi, convinzioni, consapevolezza. L'obiettivo del sistema è dare a ciascuno le risposte delle quali ha bisogno e tramite le quali può esprimere tutto il proprio potenziale, in modo da poter concorrere allo sviluppo della comunità di riferimento, in osservanza al dettato costituzionale.

Il **sistema di governance territoriale** per l'educazione e l'istruzione è articolato in quattro livelli (regionale, provinciale, zonale e comunale) e dispiegato in trentacinque Conferenze Zonali per l'Educazione e l'Istruzione composte, ai sensi dell'art. 6, comma 1 della l.r. 32/2002, da *“tutti i sindaci o assessori delegati di ciascuna zona socio-sanitaria”*.

Ciascuna Conferenza ha un proprio regolamento ed è più o meno strutturata, sulla base di linee guida regionali approvate con DGRT 251 del 20/03/2017.

La Regione inoltre, tramite linee guida annuali, disciplina il finanziamento dei Piani Educativi Zonali (PEZ), concepiti nell'ambito delle Conferenze zonali in risposta ai bisogni dei territori e finalizzati alla realizzazione degli interventi¹⁴. Questa impostazione richiede una costante attenzione per garantire condizioni di **equità** nell'accesso alle migliori opportunità per tutti in tutta la Regione, cercando di potenziare il sistema e di colmare quelle differenze tra le varie realtà territoriali rilevate anche dai dati mostrati nei paragrafi precedenti.

Come mostrato in tutte le analisi esposte, i **punti di passaggio** fra cicli sono particolarmente delicati ed è di fondamentale importanza intraprendere politiche che sostengano studenti e famiglie nella scelta dei percorsi, in particolare per il completamento della scuola dell'obbligo e nel passaggio tra scuola secondaria di secondo grado ed istruzione terziaria.

A questo proposito, le politiche che si sono dimostrate più efficaci sono quelle rivolte all'intera famiglia: forme di risparmio incentivato, ad esempio, si sono rivelate una leva fondamentale per far capire che la spesa per lo studio è, in effetti, un investimento che può aiutare a risollevarsi da condizioni di disagio socio-economico¹⁵.

Inoltre, nella vigenza degli attuali strumenti normativi, anche modalità organizzative diverse per lo svolgimento delle attività ordinarie, sembrerebbero utili, come la **revisione della tempistica** per la pubblicazione dei bandi per l'attribuzione delle borse di studio.

Esiste la possibilità infatti, tramite la definizione degli indirizzi da impartire all'ARDSU, di anticiparne l'uscita in modo da intercettare gli studenti del quinto anno della scuola superiore mentre stanno ancora frequentando.

Quest'azione, combinata quella orientativa di sostegno nell'espletamento delle attività amministrative connesse, potrebbe condurre, come già dimostrato per casi analoghi, ad un concreto risultato positivo.

Note

- 1) [Project STAR: The Story of the Tennessee Class-size Study by Jayne Boyd-Zaharias - American Educator, Summer 1999 \(aft.org\)](#) analizzato, tra l'altro, da Progetto CAPIRe nel numero 38 del febbraio 2017 di Valut-AZIONE [valut-azione38022017.pub \(capire.org\)](#);
- 2) [Parlamento Italiano - Disegno di legge S. 2448 - 18ª Legislatura \(senato.it\)](#);
- 3) Deliberazione Giunta regionale Toscana n. 1192 del 15/11/2021;
- 4) Tale documento pone al suo centro diciassette obiettivi universali di sviluppo sostenibile (SDGs - Sustainable Development Goals), diretti a sradicare la povertà, proteggere il pianeta e garantire prosperità e pace per tutti i suoi abitanti; il quarto, in particolare, punta ad all'uguaglianza delle opportunità di accesso ai migliori livelli di istruzione, promuovendo inoltre l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita per tutti [Education | Department of Economic and Social Affairs \(un.org\)](#);
- 5) MI - DGSIS - Ufficio Gestione Patrimonio Informativo e Statistica - La dispersione scolastica aa.ss. 2017/2018 - 2018/2019 aa.ss. 2018/2019 - 2019/2020 - maggio 2021 (dati aggiornati a settembre 2020);
- 6) X grado - [Livelli INVALSI_g8.pdf \(cineca.it\)](#);
- 7) [ProgettoMEMO2.0 scheda-informativa.pdf \(istruzioneer.gov.it\)](#);
- 8) [PERCORSI21_Regolamento.pdf \(ufficiopio.it\)](#)
- 9) L'Ufficio Pio ha scelto di valutare l'impatto generato da PERCORSI aderendo al progetto di valutazione sperimentale ACHAB (*Affording College with the Help of Asset Building*) che, utilizzando il metodo controfattuale, ha mostrato che il progetto ha innalzato il tasso di passaggio all'Università in media di 8.7 punti percentuali (con riferimento agli studenti degli istituti professionali, del 20,5%) ed ha diminuito la percentuale di abbandoni dopo il primo anno di Università; è stato evidenziato inoltre che l'efficacia del progetto è maggiore se l'ingresso avviene al IV anno delle superiori, per la capacità di innescare nelle famiglie scelte "al rialzo";
- 10) Consiglio di Stato - sentenza del 2 dicembre 2020, n. 7640;
- 11) [Piano+Scuola+21_22.pdf \(miur.gov.it\)](#);
- 12) INAPP - Inapp Paper n. 31/2021, Roma - di Padova P., Piesco A.R., Marucci M., Porcarelli C. "Dal Sistema di garanzia dell'infanzia ai Patti educativi di comunità";
- 13) Herbaut, E., Geven, K., 2019, "What works to reduce inequalities in Higher Education?" <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02095249>;
- 14) Per l'anno educativo/scolastico 2021/2022 sono state approvate con DGRT 1116 del 28/10/2021;
- 15) Azzolini, D., Martini, A., Rettore, E., Romano, B., Schizzerotto, A. e Vergolini, L., 2018, "Testing a Social Innovation in Financial Aid for Low-Income Students: Experimental Evidence from Italy", IZA Discussion Paper n. 11625, reperibile al seguente indirizzo web: <https://www.iza.org>publications>.

La nota è stata curata dalla Dott.ssa Francesca Cecconi, funzionaria del Settore Assistenza al Difensore civico e agli Organismi di garanzia e consulenza. Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche.

L'immagine presente in prima pagina è appartenente a libero dominio