

Roma, 24 marzo 2026

Al Presidente della VII Commissione
(Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica,
ricerca scientifica, spettacolo e sport)
Senato della Repubblica - Roma

**Testo Audizione della Federazione Gilda-Unams. Indagine conoscitiva su povertà educativa,
abbandono e dispersione scolastica: criticità e proposte.**

1. Introduzione

La Federazione Gilda-Unams, con la presente memoria, intende offrire un contributo di analisi e proposta sui fenomeni della povertà educativa, dell'abbandono e della dispersione scolastica, nella consapevolezza che essi costituiscono una delle principali emergenze democratiche del Paese.

La povertà educativa non si esaurisce nella mancanza di competenze di base, ma riguarda l'accesso diseguale a opportunità formative qualificate, alla partecipazione alla vita scolastica e culturale, alla possibilità di costruire un progetto di vita dignitoso. In questo quadro, l'abbandono esplicito (uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione) e la dispersione implicita (permanenza formale nel sistema con esiti formativi gravemente insufficienti) sono espressione di disuguaglianze strutturali – territoriali, socio-economiche, infrastrutturali, organizzative.

Tali fenomeni pongono un problema diretto di attuazione della Costituzione italiana che, agli articoli 3, 33 e 34, impegna la Repubblica a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini; a garantire la libertà dell'insegnamento e a rendere effettivo il diritto all'istruzione, anche attraverso borse di studio e altre provvidenze, affinché i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, possano raggiungere i gradi più alti degli studi. Povertà educativa, abbandono e dispersione rappresentano, da questo punto di vista, una violazione sostanziale del dettato costituzionale.

Secondo le più recenti rilevazioni ISTAT, la quota di giovani 18-24enni che abbandonano precocemente istruzione e formazione in Italia è significativamente più elevata nel Mezzogiorno rispetto al Nord e risulta più che quadruplicata tra i figli di genitori con basso livello di istruzione rispetto a quelli con almeno un

genitore laureato. Ne emerge come abbandono e dispersione si concentrino là dove più intensa è la povertà economica e di istruzione familiare.

La Federazione Gilda-Unams assume come riferimento i valori presenti in Costituzione, che si traducono concretamente nella convivenza civile, nel confronto interculturale e nel dialogo interreligioso e considera la scuola luogo decisivo di inclusione e coesione sociale, in cui docenti e personale scolastico operano quotidianamente in questa direzione.

2. Divari territoriali e quadro istituzionale

Al centro delle riflessioni della FGU vi è una precisa opzione di giustizia sostanziale. Come ricordato anche in altre memorie depositate in Parlamento – ad esempio a proposito del DDL 180, laddove si afferma il diritto di tutti gli studenti, inclusi quelli con particolari talenti, a “pari opportunità di formazione e di istruzione” – non è sufficiente garantire a tutti la stessa offerta formale se le condizioni di partenza sono profondamente disomogenee.

Riprendendo il pensiero di don Milani, “non vi è nulla di più ingiusto di far parti uguali fra diseguali”. Ciò vale per gli alunni che vivono situazioni di svantaggio socio-economico o culturale, o che presentano difficoltà di apprendimento, ma anche per bambini e ragazzi con alto potenziale – cognitivo e non solo – che, in assenza di adeguati percorsi di valorizzazione, rischiano forme di frustrazione, demotivazione e dispersione “silenziosa”.

La lotta alla povertà educativa, all’abbandono e alla dispersione non può ridursi a interventi compensativi minimi, ma richiede di ripensare le pari opportunità in chiave sostanziale, estendendo l’attenzione oggi riconosciuta agli studenti con “bisogni educativi speciali” anche a condizioni – come l’alto potenziale, in tutte le sue dimensioni – che esigono risposte specifiche. Ciò implica assumere come criterio di giustizia educativa non l’eguaglianza formale delle risorse, ma la capacità del sistema di differenziare consapevolmente gli interventi per permettere a ciascuno di sviluppare pienamente le proprie capacità, prevenendo tanto l’esclusione “verso il basso” quanto la dispersione mascherata che colpisce anche i talenti non riconosciuti.

Le memorie della Federazione Gilda-Unams sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e sull’attuazione dell’autonomia differenziata hanno già evidenziato il rischio che il diritto all’istruzione venga frammentato in una pluralità di regimi regionali, con conseguenze dirette sulla dispersione scolastica.

Ricordiamo che in una recente audizione parlamentare (7 ottobre 2025) dedicata alla povertà educativa, all'abbandono e alla dispersione, l'ISTAT ha documentato la persistenza di marcati squilibri tra aree del Paese e tra gruppi sociali, sia nella dispersione esplicita (abbandoni) sia in quella implicita, vale a dire tra gli studenti che concludono i cicli senza il raggiungimento delle competenze minime in italiano e matematica, con criticità particolarmente accentuate nei contesti familiari caratterizzati da bassi redditi e da modesti livelli di istruzione dei genitori.

In quell'occasione, la Federazione Gilda-Unams ha sottolineato:

- la centralità dello Stato nel garantire l'effettività dei diritti civili e sociali, tra cui il diritto all'istruzione (artt. 3, 33, 34 Cost.);
- il pericolo che i LEP vengano definiti “a risorse date” o comunque in funzione prioritaria di vincoli di finanza pubblica, anziché a partire dai bisogni effettivi degli alunni e delle scuole;
- il rischio concreto di un sistema di “tutele differenziate”, in cui la qualità e la ricchezza dell'offerta formativa dipendono in misura crescente dalla regione di residenza.

In tale contesto, povertà educativa e dispersione assumono anche una dimensione istituzionale, configurandosi come diseguaglianze strutturali tra territori in relazione a fattori quali il tempo scuola disponibile, la dimensione e composizione delle classi (in particolare per gli alunni con bisogni educativi speciali e svantaggio socio-economico), la presenza di servizi di supporto e l'offerta di orientamento e accompagnamento nei passaggi tra i diversi gradi di istruzione.

Per la Federazione Gilda-Unams, la determinazione dei LEP deve includere indicatori espliciti su povertà educativa e dispersione, prevedendo standard minimi omogenei in tutto il Paese per:

- numero massimo di alunni per classe nei contesti complessi;
- presenza di figure di supporto (psicologi scolastici, educatori) nei territori a più alto rischio;
- diritti minimi a servizi di trasporto e mensa scolastica gratuiti o fortemente agevolati per le famiglie fragili.

3. Territori fragili e scuola come presidio civile

Le memorie FGU hanno denunciato come talune politiche di “razionalizzazione” della rete scolastica, basate su parametri meramente numerici, producano effetti fortemente regressivi.

La Federazione Gilda-Unams ha affermato che la scuola è un servizio pubblico essenziale e non può essere trattata come una qualunque “unità produttiva” da accorpate in base a soglie rigide di dimensionamento.

L'accorpamento delle scuole con meno di 900 studenti rischia di compromettere la qualità dell'istruzione e il benessere degli studenti e del personale scolastico, creando istituti sovradimensionati e difficili da gestire.

La Federazione sostiene la riduzione del numero di studenti per classe in tutte le istituzioni scolastiche del territorio nazionale, quale condizione per garantire congiuntamente il diritto all'istruzione e la qualità dell'offerta formativa.

4. Politiche di coesione e rischio di interventi “a macchia di leopardo”

Le memorie FGU dedicate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e alle politiche di coesione hanno messo in evidenza luci e ombre delle misure attivate in ambito istruzione.

Pur riconoscendo l'entità delle risorse introdotte, la Federazione Gilda-Unams ha segnalato:

- una governance fortemente centralizzata e burocratizzata, con Unità di missione e procedure complesse che hanno sovraccaricato le istituzioni scolastiche di adempimenti formali;
- una logica a bandi competitivi, che rischia di premiare le scuole e i territori già più forti in termini di capacità progettuale, penalizzando quelli più fragili;
- un insufficiente coinvolgimento sostanziale delle scuole e del personale docente nella definizione delle priorità, con conseguente disallineamento tra progetti finanziati e bisogni effettivi di contrasto alla povertà educativa e alla dispersione.

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in recenti comunicazioni ufficiali, rivendica una riduzione della dispersione esplicita al di sotto della soglia del 10 per cento, collegandola in particolare ai programmi “Agenda Sud”. Tali risultati, pur significativi, non annullano le asimmetrie territoriali e sociali messe in luce da ISTAT e richiedono politiche strutturali, capaci di intervenire stabilmente nei contesti a maggiore rischio.

La Federazione Gilda-Unams ha richiamato la necessità che:

- gli interventi PNRR su edilizia, tempo scuola esteso, laboratori, servizi di orientamento e tutoraggio siano concepiti come parte di una strategia pluriennale;
- le scuole siano messe nelle condizioni di progettare interventi stabili, in cui l'innovazione didattica e organizzativa non dipenda solo dalla durata dei finanziamenti, ma sia sostenuta da:
 - organici adeguati e stabili;

- formazione permanente del personale;
- reale autonomia pedagogica e organizzativa, all'interno di un quadro nazionale di equità.

In assenza di una forte coesione tra politiche infrastrutturali e politiche del personale, il rischio è che il PNRR produca “isole di eccellenza” in un quadro di persistenti disuguaglianze, con impatto limitato sui tassi di abbandono e dispersione.

5. Clima scolastico, valutazione del comportamento e dispersione

Un ulteriore asse di riflessione riguarda il clima scolastico e le politiche di valutazione del comportamento degli studenti.

Nelle audizioni parlamentari dedicate alla valutazione della condotta, FGU ha:

- criticato approcci eccessivamente punitivi e sanzionatori, che leggono il disagio giovanile solo in chiave di devianza da reprimere;
- difeso un modello di valutazione del comportamento inserito in una prospettiva di educazione alla responsabilità, al rispetto reciproco, alla partecipazione alla vita della comunità scolastica;
- richiamato l'esigenza che eventuali sanzioni abbiano sempre una dimensione riparativa e formativa, evitando che si trasformino in strumenti di esclusione di fatto dal percorso scolastico.

È nota la correlazione tra un clima scolastico percepito come ostile o ingiusto e l'aumento di ritiri, evasione dell'obbligo, abbandono esplicito o mascherato.

Per la FGU, la lotta alla dispersione passa anche attraverso:

- una gestione equilibrata della disciplina, che non stigmatizzi in modo irreversibile gli studenti più fragili;
- la valorizzazione di strumenti di mediazione, tutoraggio tra pari, sportelli di ascolto, progetti di educazione alla cittadinanza e alla convivenza;
- una chiara distinzione tra comportamenti che attengono alla sicurezza e all'incolumità (per i quali esistono giustamente sanzioni rigorose) e comportamenti che esprimono disagio, per i quali occorrono interventi educativi e relazionali, non solo punitivi.

6. Orientamento e transizioni critiche

Uno snodo cruciale per la dispersione è rappresentato dalle transizioni: dalla scuola secondaria di primo grado alla secondaria di secondo grado e, successivamente, dall'istruzione scolastica alle filiere tecnico-professionali, agli ITS Academy, all'università o al lavoro.

Nelle memorie su filiera tecnologico-professionale e ITS, la Federazione Gilda-Unams ha espresso preoccupazione per modelli troppo rigidi e sbilanciati sulle esigenze immediate del mercato del lavoro, che rischiano di trasformare alcuni percorsi in canali di segregazione formativa per gli studenti provenienti da contesti socio-economici svantaggiati.

L'esperienza scolastica mostra che molti casi di abbandono o di dispersione implicita maturano proprio in queste fasi di passaggio, soprattutto quando:

- le aspettative della famiglia e le reali condizioni socio-culturali non sono in equilibrio;
- l'offerta formativa è percepita come poco significativa o lontana dagli interessi e dalle possibilità degli studenti.

7. Organici, reclutamento e stabilità del corpo docente

Un capitolo centrale riguarda il personale scolastico. Le memorie FGU sul reclutamento e sull'attuazione delle norme di settore hanno ripetutamente sottolineato che:

- la precarietà strutturale del corpo docente rappresenta un fattore di rischio per la qualità dell'offerta formativa e per il contrasto alla dispersione;
- il continuo turn over di docenti precari, utilizzati per anni con contratti a termine reiterati, compromette la continuità educativa, elemento decisivo nei contesti a maggiore fragilità sociale;
- le procedure di reclutamento spesso non tengono adeguatamente conto della necessità di garantire organici stabili nelle scuole e nei territori a più alto rischio di povertà educativa.

La FGU sostiene che una politica seria di contrasto alla povertà educativa e alla dispersione scolastica debba includere:

- piani pluriennali di stabilizzazione del personale docente, con particolare attenzione ai gradi di scuola e ai territori a più alto rischio;
- la riduzione strutturale delle forme di precarietà che, pur rispondendo a esigenze di flessibilità amministrativa, producono discontinuità educativa.

La stabilità del corpo docente è, in sé, una politica di prevenzione della dispersione: solo in un quadro di relazioni stabili e prevedibili gli studenti più fragili possono trovare figure adulte di riferimento durature, capaci di intercettare precocemente i segnali di disagio e di lavorare in modo continuativo con le famiglie e il territorio.

8. Conclusione

In sintesi, la Federazione Gilda-Unams evidenzia come povertà educativa, abbandono e dispersione scolastica non siano fenomeni isolati, ma il risultato di disuguaglianze strutturali profonde – sociali, territoriali e istituzionali – che compromettono l’effettiva attuazione del diritto all’istruzione sancito dalla Costituzione.

Per contrastarli, non bastano interventi episodici o emergenziali: è necessaria una strategia organica e di lungo periodo fondata su equità sostanziale, definizione di livelli essenziali delle prestazioni realmente adeguati ai bisogni, investimenti stabili su organici, servizi e infrastrutture, nonché valorizzazione della scuola come presidio civile e comunità educante.

Solo attraverso politiche strutturali, inclusive e coerenti – capaci di ridurre i divari e garantire pari opportunità reali a tutti gli studenti – sarà possibile prevenire la dispersione in tutte le sue forme e restituire alla scuola il suo ruolo centrale di motore di coesione sociale e sviluppo democratico.

La delegazione
Federazione Gilda Unams