

Per quanto riguarda le trasformazioni che la pandemia ha indotto, si è consolidata la consapevolezza della fragilità del sistema sanitario italiano, decisamente evoluto dal punto di vista scientifico, ma debole per quanto riguarda le risorse impiegate e la considerazione dei rischi derivanti dalla crisi climatica e dell'ambiente e dalla perdita di biodiversità (riconoscendo quanto l'ASviS, sin dalla sua nascita, aveva segnalato proprio con riferimento alle interconnessioni tra salute, benessere, ambiente, economia). Ad esempio, nel Decalogo per la Salute Sostenibile (2018)⁴⁶ era stata sottolineata l'importanza della promozione della "Salute in tutte le politiche" e dell'approccio *One Health*. Per favorire la creazione di un modello di governance idoneo all'approccio integrato proposto dall'ASviS, nel giugno del 2023 nel Parlamento italiano si è costituito l'intergruppo parlamentare "*One Health*" che sarà supportato da un Comitato Tecnico-Scientifico costituito da esperti di diverse discipline⁴⁷.

Sul fronte degli investimenti ordinari, la spesa sanitaria pubblica continua a essere notevolmente inferiore rispetto a quella di altri Paesi europei⁴⁸, anche se per il 2023 il finanziamento pubblico del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) è stato incrementato di due miliardi di euro⁴⁹, mentre è cresciuta la quota dei costi sostenuti direttamente dal cittadino (circa 40 miliardi di euro). Oltre a ciò, sono stati rifinanziati diversi Piani Nazionali stilati per affrontare le tematiche della prevenzione, delle pandemie, delle malattie oncologiche, delle malattie croniche, con un approccio che tiene conto delle disuguaglianze, delle interconnessioni con altri ambiti e delle necessità di tutelare la salute delle persone in tutti i contesti.

Nel 2021 il PNRR ha previsto azioni importanti per lo sviluppo della dimensione comunitaria della sanità, della continuità assistenziale e dell'integrazione socio-sanitaria, per la creazione di nuovi servizi sanitari di prossimità e la riorganizzazione della rete degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS), con uno stanziamento pari a 15,6 miliardi di euro, mentre il Piano Nazionale Complementare (PNC) dedicato a salute, ambiente, biodiversità e clima, ha previsto lo stanziamento di 500 milioni di euro per implementare programmi basati su un approccio integrato salute-ambiente-clima.

Tuttavia, gli sforzi per allineare maggiormente il Paese agli standard europei non tengono conto di alcuni fattori che rappresentano le maggiori criti-

crità per la sostenibilità del SSN: l'elevata età anagrafica del personale medico; le dimissioni volontarie per incarichi nel settore privato, che offrono maggiori valorizzazioni salariali; la migrazione dei giovani laureati verso i Paesi europei (1.167 nel 2019); la scarsa attrattività di alcune specialistiche. Per quanto riguarda il fabbisogno del personale in ambito sanitario e sociosanitario, con la crisi pandemica si è registrato, a partire dal 2020, un incremento del personale sanitario pari al 7,1%, anche se un terzo è contrattualizzato a tempo determinato. Per far fronte alla grave carenza di personale medico sono state finanziate per l'anno 2021-2024 ulteriori borse di studio per l'accesso a medicina (per l'anno accademico 2023-2024 il numero dei posti è stato elevato a 18.248). Anche per la specialistica si registra un incremento delle borse di studio pari a 13.507 unità per il triennio 2020/2023, al fine di migliorare la formazione dei medici e di compensare la carenza di organico.

Per l'area infermieristica il quadro appare ancora peggiore: in termini di quota di infermieri (6,16 ogni mille abitanti e 1,4 infermieri per ogni medico), l'Italia si colloca agli ultimi posti della classifica dei Paesi OCSE. L'offerta formativa è stata portata a 19.375 per l'anno accademico 2022-2023, ma permangono molte criticità, come l'elevata età media degli attuali infermieri attivi, la migrazione verso i Paesi europei e il calo di iscrizioni ai programmi di formazione, elemento questo che crea un'ulteriore criticità per il nuovo sistema di medicina territoriale previsto dal PNRR.

GOAL 4 - ISTRUZIONE DI QUALITÀ

La complessa architettura dell'Agenda 2030 assegna al Goal 4 sull'istruzione di qualità una posizione centrale, in virtù dei suoi collegamenti diretti o indiretti con tutti gli altri Obiettivi di sostenibilità. Un soddisfacente livello di istruzione si associa di norma a un minor rischio di povertà, a un'alimentazione più sana, a una più elevata speranza di vita, a una maggiore attenzione alle questioni di genere, a una maggiore sensibilità nei confronti delle tematiche ambientali e così via. Quindi, grande attenzione viene posta sulla qualità dell'istruzione. Anni di studio e titoli conseguiti (*attainment*) non sono più risultati ai quali tendere, ma mezzi per raggiungere risultati più sostanziali: un apprendimento efficace, competenze spendibili per lavori dignitosi e partecipazione alla vita civile, conoscenze e competenze per promuovere lo sviluppo sostenibile (*achievement*).

Attualmente l'Italia presenta dati decisamente insufficienti da vari punti di vista. Il nostro Paese è ancora lontano dai target europei per i servizi per la prima infanzia: i posti disponibili hanno servito il 28% dei bambini fino a tre anni compiuti, anche se gli investimenti previsti dal PNRR dovrebbero consentire di raggiungere entro il 2026 l'obiettivo europeo del 33%. L'11,5% dei ragazzi tra 18 e 24 anni è uscito, senza diploma, dal sistema di istruzione e formazione, a fronte di una media europea del 9,6%, fenomeno questo che coinvolge maggiormente i ragazzi (13,6%) rispetto alle ragazze (9,1%). Nel corso degli ultimi anni l'Italia ha registrato una riduzione della percentuale di *early leavers*, ma rimangono importanti differenze a livello territoriale: infatti, le regioni del Mezzogiorno presentano un tasso di abbandono del 15,1%, rispetto all'8,2% di quelle del Centro e al 9,9% delle aree del Nord. Se tra gli alunni di cittadinanza italiana è l'11,3% ad abbandonare gli studi precocemente, tra quelli di cittadinanza straniera la quota sale al 36,5%⁵⁰.

Accanto alla "dispersione esplicita" ora descritta rilevante è anche la nozione di "dispersione implicita", ovvero l'inadeguatezza del bagaglio di conoscenze e competenze posseduto dagli studenti al termine del ciclo di studi. Le rilevazioni internazionali PISA dell'OCSE, relative ai quindicenni, mostrano un costante ritardo dell'Italia nelle competenze di comprensione del testo, matematiche e scientifiche rispetto agli altri Paesi avanzati, risultato confermato dalle "prove Invalsi", che riguardano tutti gli studenti in seconda e quinta primaria, terza secondaria di primo grado, seconda e quarta secondaria di secondo grado. Peraltro, la situazione è andata aggravandosi anche per gli effetti della pandemia, con percentuali molto elevate di studenti che dopo 13 anni di studio non raggiungono un livello ritenuto accettabile. La qualità inadeguata degli apprendimenti medi italiani è particolarmente evidente in alcuni ordini scolastici, come la secondaria di primo grado e l'istruzione professionale, nelle regioni del Mezzogiorno, e tra coloro che vivono in contesti familiari e territoriali fragili, anche nel Nord del Paese, il che determina una crescente disuguaglianza educativa e, in prospettiva, sociale.

Permangono criticità legate al pieno ed efficace sviluppo di metodologie didattiche nuove e personalizzate, e ritardi nel ripensare gli spazi scolastici in ambienti di apprendimento sicuri e

accoglienti. La pandemia ha accentuato molte criticità della scuola: ne hanno risentito la qualità e il progresso degli apprendimenti, con perdite che per essere recuperate richiederebbero uno sforzo maggiore di quello finora messo in campo. Forti preoccupazioni sono state espresse per il disagio psicologico sofferto da ragazzi e ragazze, con rischi per la loro crescita socio-emotiva: si tratta di fenomeni oggi visibili in ogni scuola italiana, ma che purtroppo si manifestano maggiormente a carico dei più fragili, nei contesti familiari, sociali e territoriali più disagiati, operando lungo le linee di faglia della scarsa equità del nostro sistema educativo.

Anche se i bassi livelli di apprendimento sono stati costante oggetto di dibattito pubblico negli ultimi quindici anni, nessuno degli interventi legislativi intervenuti dopo l'approvazione dell'Agenda 2030 ha affrontato questo tema in maniera organica. In parte, ciò dipende dalla estrema complessità del sistema di governo degli istituti scolastici, che dal 1999 sono autonomi dal punto di vista costituzionale, ma che dispongono di limitati poteri decisionali per quel che riguarda, ad esempio, la scelta dei docenti. D'altra parte, però, Ministero dell'istruzione, Regioni, Province e Comuni hanno tutti competenze sul funzionamento delle scuole, rendendone la gestione particolarmente complessa.

Per centrare gli obiettivi dell'Agenda 2030 riferiti al Goal 4 la scuola italiana deve tornare a una qualità inclusiva all'altezza dei principi che l'hanno ispirata fin dalla innovativa normativa del 1975, in grado di affrontare anche l'intero spettro dei Bisogni Educativi Speciali (BES), cioè quelli espressi dai ragazzi con disabilità certificate, da quelli che manifestano disturbi specifici dell'apprendimento e da quelli con svantaggi di natura sociale o culturale, come ad esempio i giovani di origine immigrata. Come dimostrano le esperienze internazionali, il miglioramento degli apprendimenti richiede interventi complessi, costosi e scarsamente popolari in termini elettorali sulla formazione degli insegnanti, la loro selezione e sull'edilizia. Ad esempio, le resistenze del corpo docente, come quelle manifestatesi nei confronti della legge sulla "Buona scuola" del 2016 del Governo Renzi, hanno finora reso impossibile una revisione radicale delle regole finalizzata a migliorare gli apprendimenti.

Per contribuire a migliorare la situazione, il PNRR ha previsto uno stanziamento di 1,5 miliardi di

euro con l'obiettivo di portare, in quattro anni, quattro milioni di studenti della scuola secondaria sopra il livello di apprendimenti medio europeo, e raggiungere nel 2026 il 10,2% di "dispersione esplicita", affrontando nel frattempo il fenomeno più ampio della povertà educativa, ovvero della mancanza di opportunità, per molti bambine/i e adolescenti, di sviluppare le proprie capacità e aspirazioni, di realizzare i propri talenti.

Anche la promozione nel corso di tutta la vita di opportunità di apprendimento rappresenta un punto debole nel sistema italiano di formazione: fino a oggi l'offerta formativa rivolta ad adulti e lavoratori è stata episodica. Ne hanno fatto le spese i soggetti più fragili, quasi sempre esclusi da opportunità formative che avvantaggiano chi ha la capacità di diagnosticare i propri bisogni professionali e riesce comunque a informarsi e riorientarsi. Nel 2022 la formazione continua ha coinvolto il 9,6% della popolazione di riferimento, un dato in leggero aumento rispetto al periodo pre-pandemico: ma la sua qualità è oggetto di forti critiche, tant'è vero che poco meno della metà delle persone di 16-74 anni ha competenze digitali almeno di base. Il programma Gol, a cui il PNRR dell'Italia ha disposto risorse pari a 4,4 miliardi di euro, nasce per riqualificare i servizi di politica attiva del lavoro. In particolare, il programma comprende un'offerta di servizi integrati rivolti a lavoratori con ammortizzatori sociali o altri sostegni al reddito, lavoratori fragili (giovani, donne con particolari situazioni di svantaggio, persone con disabilità, over 55), *working poor* e persone disoccupate senza sostegni al reddito.

Da segnalare, infine, i significativi avanzamenti compiuti dall'Italia sul piano dell'educazione allo sviluppo sostenibile (ESS) e alla cittadinanza globale (ECG)⁵¹. Per quanto riguarda i curricula, le

materie e i campi di studio in cui i temi ESS e ECG sono insegnati, sono principalmente l'educazione civica (Legge 92/2019), ma anche la geografia, la geostoria e altre discipline nella scuola secondaria. Rispetto alla formazione degli insegnanti, le indicazioni relative alle priorità formative nazionali (a partire dalla riforma del 2015) integrano solitamente temi attinenti a diversità culturale e tolleranza, sostenibilità ambientale, consumo e produzione sostenibili, mentre non figurano, perlomeno in modo esplicito, gli ambiti tematici relativi a uguaglianza di genere, diritti umani, pace e non violenza, cambiamento climatico, sopravvivenza e benessere umano.

Da segnalare, infine, che con la Raccomandazione del Consiglio europeo relativa all'apprendimento per la sostenibilità ambientale⁵² adottata il 16 giugno 2022, in piena sintonia con la Dichiarazione di Dublino (*Global Education European Declaration on Global Education 2050*)⁵³, traccia una rotta precisa per stimolare l'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile. La Raccomandazione chiede agli Stati di sostenere e migliorare l'insegnamento e l'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile fornendo infrastrutture, strumenti e risorse digitali, basandosi, in particolare, sul quadro europeo delle competenze in materia di sostenibilità (GreenComp)⁵⁴. Tale indicazione dovrà influenzare, quindi, anche le politiche del nostro Paese in questa materia, dando attuazione al Piano di Azione Nazionale di Educazione alla Cittadinanza Globale, rendendo centrale l'educazione alla sostenibilità nella nuova Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, potenziando le linee guida per l'educazione civica, in linea anche con le raccomandazioni⁵⁵ formulate al riguardo dal Parlamento europeo.

EDUCAZIONE ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE E ALLA CITTADINANZA GLOBALE

Dopo anni di scarsa attenzione istituzionale, l'importanza dell'educazione allo sviluppo sostenibile e alla cittadinanza globale (target 4.7) è oggi ampiamente riconosciuta, come si evince dalla pubblicazione di linee guida e indicazioni nazionali, dall'attivazione di tavoli multiattore sulla tematica, dalle attività di approfondimento e sensibilizzazione realizzate nelle scuole. Anche grazie al lavoro dell'ASviS, l'educazione alla sostenibilità - seppur troppo spesso declinata prevalentemente nella dimensione ambientale - è divenuta patrimonio comune della comunità educante nazionale.

Dopo la predisposizione, delle "Linee guida sull'educazione ambientale per lo sviluppo sostenibile" del 2015, gli Stati Generali dell'Educazione Ambientale del 2016 produssero un documento comune che impegnava tutti, per propria parte, a diffondere, nel breve, medio e lungo periodo, la cultura dell'ambiente e della sostenibilità. Ma l'obiettivo di realizzare il progressivo inserimento dell'educazione